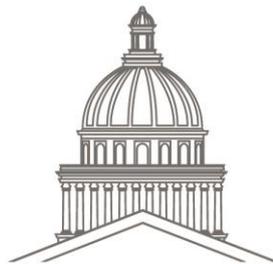


Université Paris II- Panthéon-Assas
école doctorale de droit international, droit européen,
relations internationales et droit comparé

Thèse de doctorat en droit public – relations
internationales
soutenue le 27 février 2020

**Le facteur militaire dans la politique
de sécurité de la Fédération de Russie
à l'ère Poutine (2000-2019) –
Volume 1**



UNIVERSITÉ PARIS II
PANTHÉON-ASSAS

Isabelle Facon

Membres du jury :

Julian FERNANDEZ, Professeur à l'université Paris II – Panthéon-Assas
(directeur)

Jean RADVANYI, Professeur émérite de l'INALCO (rapporteur)

Jean-Robert RAVIOT, Professeur à l'université Paris-Nanterre (rapporteur)

Serge SUR, Professeur émérite de l'université Paris II – Panthéon-Assas
(suffragant)

Julien VERCUEIL, Professeur à l'INALCO (suffragant)

Avertissement

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Il me sera très difficile de remercier les nombreuses personnes qui m'ont accompagnée dans mon parcours, me permettant de mener à son terme cette thèse sur travaux, finalisée après près de trente ans de recherches sur la Russie.

Je voudrais tout d'abord remercier grandement mon directeur de thèse, le Professeur Julian Fernandez, pour son aide, sa patience, ses conseils avisés et ses encouragements.

Je remercie également les membres de mon jury, les Professeurs Jean Radvanyi et Jean-Robert Raviot, qui m'ont fait l'honneur d'être rapporteurs de ma thèse, ainsi que les Professeurs Serge Sur et Julien Vercueil. J'ai toujours beaucoup appris en lisant leurs écrits sur des sujets que je n'ai pas eu l'occasion d'explorer moi-même. J'ai aussi eu la chance, à plusieurs reprises, de travailler avec eux sur différents types de projets. Ce fut à chaque fois une occasion d'enrichir mes approches et d'élargir mon champ de vision sur la Russie et sur la vie internationale.

Sur un temps plus long, je dois beaucoup à des personnes qui m'ont ouvert la voie en m'offrant de publier, de communiquer, d'intégrer de nouveaux univers professionnels. Je tiens ainsi à adresser ma très amicale gratitude à Anne de Tinguy, Professeure des universités émérite, et Dominique David, Conseiller du président de l'Institut français des relations internationales.

J'ai eu la très grande chance, lorsque j'ai commencé à travailler, d'avoir plusieurs guides à mes côtés, guides qui m'ont ouvert de vastes horizons scientifiques et méthodologiques. Je pense ici à Isabelle Sourbès-Verger (Directeur de recherche au CNRS), soutien infatigable, avec qui j'ai découvert le métier de chercheur et dont j'apprécie les intuitions, et au général Jean-Paul Huet, qui m'a donné des clefs précieuses sur la Russie et dont le regard humble et précis sur ce pays m'a énormément apporté.

Bien évidemment, mon parcours n'aurait pas été aussi aisé sans le soutien amical, constructif et actif de mes collègues de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) – tout particulièrement Marie-France Lathuile, relectrice avertie, jamais avare d'encouragements, et Eric Muller, toujours prompt à partager ses compétences et son temps.

Je suis reconnaissante, bien sûr, à mes Directeurs successifs, Jean-François Delpech, qui m'a fait confiance à mes débuts, Paul-Ivan Lefebvre de Saint-Germain, François Heisbourg, Guillaume Schlumberger, Camille Grand, et Xavier Pasco. Ce dernier m'a beaucoup encouragée à franchir le cap du doctorat, ne serait-ce qu'en me confiant de nouvelles responsabilités à la FRS. Merci également à Bruno Racine, Président impliqué de la FRS, et à Yves Boyer, ancien directeur adjoint de la FRS, de leur intérêt bienveillant pour mes travaux.

Enfin, sur une note plus personnelle, je sais ce que je dois – beaucoup – à ma famille – mes parents bien sûr, grands lecteurs et curieux inlassables, et Guillaume et Alexandre, dont la bonne humeur, le second degré et l'immense patience m'ont grandement facilité et allégé la tâche.

Résumé :

En 2019, la Russie affiche une impressionnante remontée en puissance de ses capacités militaires et son armée est amplement mobilisée dans la promotion de ses intérêts politiques et de sécurité sur la scène internationale. Par ailleurs, les valeurs militaires sont mises en avant dans l'effort de mobilisation patriotique orchestré par le pouvoir russe pour consolider son assise politique et assurer la résilience de la société russe aux possibles tentatives de déstabilisation externes, désormais au cœur des préoccupations des autorités. Enfin, l'industrie de défense, qui a bénéficié d'un fort soutien du gouvernement, fait aussi face à de nombreuses attentes de ce dernier, y compris en termes de contribution à la modernisation économique du pays. Le volume 1 de cette thèse sur travaux met en perspective les recherches réalisées par l'auteure depuis la fin de l'époque soviétique en s'attachant à mesurer l'évolution de la place du facteur militaire dans la politique de sécurité de la Fédération de Russie depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine. La première partie étudie les déterminants de la politique de sécurité russe dans ses volets extérieur et interne, en montrant les permanences et les ajustements dans l'évaluation des menaces au cours de la période considérée (2000-2019). La deuxième partie analyse plus précisément la place, importante, dévolue au facteur militaire dans la réponse mise en place par Vladimir Poutine à cette évaluation des menaces, les résultats obtenus, et décrit les effets structurants de cette priorisation, dont les racines plongent dans un temps historique très long.

Le volume 2 reprend les publications de l'auteure. Au final, l'ensemble de cette recherche conduit à s'interroger sur la possibilité pour la Russie, en l'état actuel de son modèle politique, social et économique, d'évoluer vers une politique de sécurité dans laquelle l'empreinte du facteur militaire serait moins marquée.

Descripteurs : Russie – évaluation des menaces – politique de sécurité – politique de défense – industrie de défense – politique étrangère

Title and Abstract:

The Military Factor in the Security Policy of the Russian Federation in the Putin Era (2000-2019)

In 2019, Russia's military capabilities are showing an impressive recovery and its military is amply mobilized to promote its political and security interests on the international scene. Moreover, military values are being put forward in the patriotic mobilisation effort orchestrated by the Russian authorities to strengthen their political power base and ensure the resilience of Russian society to possible external destabilisation attempts, a preoccupation that is now central in the authorities' security concerns. In addition, the defence industry, which has received strong support from the state, is also under pressure as the government expects much from it in terms of its contribution to the country's economic modernisation. The Volume 1 of this thesis puts into perspective the research carried out by the author since the end of the Soviet era by trying to measure the evolution of the role of the military factor in the security policy of the Russian Federation since Vladimir Putin came to power. The first part examines the determinants of Russian security policy in its external and internal dimensions, showing both the permanence and the evolution in threat assessment during the period under review (2000-2019). The second part analyses the important place attributed to the military factor in Vladimir Putin's response to this threat assessment, the results obtained, and describes the structuring effects of this prioritisation, the roots of which go back a very long way in history.

Volume 2 includes the author's publications. All in all, this research leads us to question the possibility for Russia, in the current state of its political, social and economic model, to evolve towards a security policy in which the military factor would have a diminished influence.

Keywords: Russia – threat assessment – security policy – defence policy – defence industry – foreign policy

Principales abréviations

ABM	<i>Anti-Ballistic Missile</i> Traité sur les défenses antimissiles balistiques
BICC	Bonn International Center for Conversion
CAEM	Conseil d'assistance économique mutuelle
CEI	Communauté des États indépendants
COPS	Comité politique et de sécurité
COR	Conseil OTAN-Russie
FCE	Forces conventionnelles en Europe (traité)
FSB	<i>Federal'naïa sloujba bezopasnosti</i> Service fédéral de sécurité
GPV	<i>Gosoudarstvennaïa programma vooroujenii</i> Programme d'armement
ICBM	<i>Intercontinental ballistic missile</i>
IDS	Initiative de défense stratégique
KGB	<i>Komitet Gosoudarstvennoï bezopasnosti</i> Comité pour la sécurité d'État
MERT	<i>Ministerstvo ekonomitsheskogo razvitiia i torgovli</i> Ministère du Développement économique et du Commerce
MGIMO	Institut d'État de relations internationales de Moscou
OAK	<i>Ob'edinennaïa aviastroitel'naïa korporatsiia</i> Corporation unifiée de l'aéronautique
OCS	Organisation de coopération de Shanghai
OPK	<i>Oboronno-promychlennyi kompleks</i> Complexe industriel de défense
OSCE	Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe
OSK	<i>Ob'edinennaïa soudostroite'lnaïa korporatsiia</i> Corporation unifiée des constructions navales

OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OTSC	Organisation du Traité de sécurité collective
PCUS	Parti communiste de l'Union soviétique
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
RPC	République populaire de Chine
SLBM	<i>Submarine-Launched Ballistic Missile</i>
SORT	<i>Strategic Offensive Reductions Treaty</i>
START	<i>Strategic Arms Reduction Treaty</i>
SVOP	Conseil pour la politique étrangère et de défense
UE	Union européenne
VKS	<i>Vozdouchno-kosmitcheskie sily</i> Forces aérospatiales
VPK	<i>Voенно-promыchlennyi kompleks</i> Complexe militaro-industriel <i>Voенно-promыchlennaïa komissiiа</i> Commission militaro-industrielle

Sommaire

Introduction	11
Partie I Menaces extérieures et fragilités internes : les déterminants de la politique de sécurité de la Fédération de Russie	17
1. L'évaluation des menaces extérieures : la perception chronique d'un environnement international hostile	21
1.1. Une culture stratégique sur la défensive	22
1.1.1. Le poids de la géographie et de l'histoire	22
1.1.2. Une perception toujours aiguë de la menace extérieure au début du XXIème siècle	26
1.2. La fin d'une relation structurante : le grand problème américain	31
1.2.1. La perception d'une remise en question de la dissuasion nucléaire, outil de sécurité fondamental	32
1.2.2. « Invulnérabilité » américaine et déclassement russe : une source d'insécurité	36
1.3. La nouvelle architecture de sécurité européenne : un enjeu crucial pour la Russie	42
1.3.1. L'OTAN élargie et la sécurité de la Russie sur le flanc Ouest	43
1.3.2. L'Union européenne, le partenaire stratégique devenu adversaire ?	49
1.4. La « forteresse assiégée » : vigilance sur toutes les directions stratégiques	54
1.4.1. Le dernier cercle du glacis de sécurité de la Russie : le « voisinage partagé »	54
1.4.2. La perception raisonnée des risques asiatiques	62
2. La Russie vulnérable face au monde ? Le lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure	69
2.1. Les failles internes persistantes de la puissance russe	70
2.1.1. Économie, démographie, technologie, infrastructures : des manques structurels	71
2.1.2. Un pouvoir russe de longue date préoccupé par les relations entre fragilité interne et menace externe	75
2.2. La vision russe d'un interventionnisme occidental : l'obsession de la sécurité de l'État	78
2.2.1. Le choc des révolutions de couleur	78
2.2.2. Changements de régime et recours à la force	83
Partie 2 Le facteur militaire au cœur de la politique de sécurité russe	89
1. La normalisation de la politique de sécurité russe par la démilitarisation ? (1991-2000)	89
1.1. Perspective historique : le militarisme russe et la fin de la Guerre froide	90
1.1.1. La Russie, empire militariste	91
1.1.2. De Gorbatchev à Poutine : une désaccentuation ambiguë des instruments militaires	93

1.2. Normalisation de la politique de sécurité russe ? : une approche de la sécurité en apparence alignée sur les redéfinitions conceptuelles internationales	102
2. La revalorisation de l’outil militaire sous l’égide de Vladimir Poutine : symptômes, effets, causes (2000-2019)	106
2.1. La remobilisation du pouvoir russe sur les enjeux militaires de 2000 à 2019 : du discours à la pratique	106
2.1.1. Le discours : l’armée comme pilier de la sécurité de la Russie	106
2.1.2. La pratique : restructuration et restauration des instruments militaires	109
2.1.3. Après 2014, ajustement de l’évaluation des menaces et de la politique de défense ..	112
2.1.4. La puissance militaire plus présente – et moins coopérative – dans l’action internationale de Moscou	117
2.1.5. Le retour du dilemme « beurre – canons » ? Le poids de la dépense de défense ____	121
2.2. Hypothèses sur les causes de la remilitarisation de la politique de sécurité russe : réalité ou perception ?	125
2.2.1. La reconstruction de l’outil militaire : entre nécessité sécuritaire et cicatrisation d’un choc national	126
2.2.2. La perception d’une non-démilitarisation des relations internationales	129
2.2.3. L’érosion perçue des principes fondamentaux du droit international, protecteur de la sécurité de la Russie	134
2.2.4. « Virtuel » et compensatoire ? Les multiples fonctions du militarisme	136
3. Entre sécurité militaire et sécurité économique : les enjeux militaires et non militaires du développement de l’industrie d’armement	145
3.1. Le retour massif de l’État dans l’industrie d’armement, un pouvoir d’orientation renforcé et revendiqué	148
3.2. La revalorisation du complexe industriel de défense dans les priorités gouvernementales : l’impératif du rééquipement des forces	150
3.2.1. L’investissement enfin privilégié	150
3.2.2. Une forte pression sur les industriels de défense	152
3.3. Le rôle économique présumé de l’OPK	153
3.3.1. Des enjeux politiques et sociaux	154
3.3.2. Une problématique clef : la contribution possible de l’OPK à la modernisation de l’économie russe	155
3.3.3. La visibilité à l’export : un atout à protéger	160
3.3.4. La forte ambiguïté des attentes politiques à l’égard du secteur de l’armement ____	162
Conclusion	169
Bibliographie (contenus du volume 2)	185

Introduction

A la fin du troisième mandat présidentiel de Vladimir Poutine, élu pour la première fois en mars 2000, la Russie est largement vue en Occident comme un acteur agressif, enclin à recourir à l'intimidation militaire contre ses voisins, et qui, après avoir utilisé la force en Géorgie (2008), en Ukraine (2014) et en Syrie (2015), est susceptible de porter la guerre en Europe¹. L'investissement financier notable consacré, sous Vladimir Poutine, à la modernisation de l'outil militaire a fait l'objet de nombreux commentaires sur un regain du « militarisme russe », sur une « remilitarisation » de la Russie², commentaires qu'alimentent la fréquence des démonstrations de force russes aux frontières de l'espace aérien et maritime de l'OTAN et la mise en valeur insistante par la Russie de son statut de puissance nucléaire. Plus globalement, l'intensification de la présence militaire de la Russie sur la scène internationale impressionne – du retour d'une force navale permanente en Méditerranée à partir de 2013 au renforcement des déploiements militaires russes dans le Grand Nord ou sur les îles Kouriles, territoires que se disputent la Russie et le Japon depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, en passant par les exercices navals et aériens sino-russes dans des zones stratégiques sensibles³. En réponse, l'OTAN consacre de nouveau une attention prioritaire à la Russie, et adapte en conséquence son activité d'entraînement de même que ses dispositifs sur son flanc oriental. D'ailleurs, certaines des sanctions occidentales à l'encontre de la Russie portant sur l'accès aux technologies visent à contraindre le développement de son potentiel militaire.

Nombreuses sont les analyses des motivations et facteurs qui poussent la Russie à mettre autant en avant les moyens et les « solutions » militaires. Certaines évoquent

¹ Isabelle Facon, « La menace militaire russe : une évaluation », in Dossier « Les conséquences de la crise ukrainienne en Europe », *Les Champs de Mars*, IRSEM / Les Presses de Sciences Po, n° 29, 2017, pp. 33-57.

² Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 72, n° 3, 2016, p. 162.

³ Pour un panorama complet des coopérations sino-russes en matière de défense et de sécurité, voir Isabelle Facon, « Les coopérations militaires et de sécurité dans le partenariat stratégique Russie-Chine », in *Annuaire français de relations internationales*, Université Paris II Panthéon-Assas / Centre Thucydide, La Documentation française, 2020 (à paraître).

le poids, croissant au fil des mandats de Vladimir Poutine, des structures de force (*siloviki*)⁴ dans les processus décisionnels, en particulier de représentants du Service fédéral de sécurité (*Federal'naïa sloujba bezopasnosti*, FSB), issu de l'ancien KGB (*Komitet gosoudarstvennoï bezopasnosti*) et au sein duquel Vladimir Poutine fit une partie de sa carrière. Ces acteurs seraient plus enclins à privilégier les leviers coercitifs – manipulation, pression, et si nécessaire force militaire –, par idéologie ou par intérêt. Une autre explication régulièrement invoquée porte sur la volonté d'auto-préservation du régime. Ce dernier serait tenté de substituer au contrat social qui a sous-tendu la popularité de Vladimir Poutine dans la première décennie du XXI^{ème} siècle (stabilité politique, économique et sociale *vs* acceptation d'une politique plus autoritaire de l'État), des « coups d'éclat » en politique étrangère censés satisfaire le souci, avéré, des Russes que leur pays compte dans les relations internationales.

L'attitude actuelle de la Russie sur la scène internationale pose aussi la question de l'imprégnation de la culture stratégique du pays et de son influence sur le contemporain. En effet, l'on constate des permanences fortes dans le positionnement de la Russie dans le monde⁵. Cela se ressent en particulier pour ce qui concerne le volet international de l'évaluation des menaces, au fondement de toute politique de sécurité. Différents thèmes récurrents au fil de l'histoire de la Russie se distinguent ainsi : le pays se conçoit comme soumis à des périls émanant de toutes les directions stratégiques ; il doit s'en protéger par un glacis repoussant les frontières de la menace extérieure le plus loin possible des centres de pouvoir politiques et économiques russes ; la direction stratégique Ouest est particulièrement vulnérable ; les alliances avec des puissances étrangères sont par nature instables, imposant à la Russie de compter principalement sur ses propres forces, en premier lieu ses forces armées...

Ces permanences invitent naturellement à s'interroger, alors que la Russie revalorise visiblement ses outils militaires, sur la hiérarchie des moyens que privilégient les autorités russes pour répondre à leur lecture du paysage de sécurité dans lequel leur

⁴ Ministère de la Défense, Ministère de l'Intérieur, Service fédéral de Sécurité, Garde nationale, etc.

⁵ Isabelle Facon, « Russian Strategic Culture in the 21st Century: Redefining the West-East Balance », in Ashley J. Tellis, Alison Szalwinski, Michael Wills (ed.), « Understanding Strategic Cultures in the Asia-Pacific », *Strategic Asia 2016-2017*, The National Bureau of Asian Research, 2016, pp. 62-89 ; Chapitre « Vision de soi et du monde : les invariants de la pensée stratégique russe », in Isabelle Facon, *Russie : les chemins de la puissance*, Artège, 2010, pp. 15-57 ; Isabelle Facon, « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences », étude non publiée, janvier 1999 ; Isabelle Facon, « L'évolution de la pensée stratégique russe », étude non publiée, juin 1997.

pays évolue. De fait, parmi les paramètres fondamentaux de la culture stratégique russe, figure une approche de la sécurité, et de la puissance, largement fondée sur l'accumulation des moyens militaires. Cette approche a longtemps caractérisé le cheminement historique de la Russie, l'URSS en représentant un moment paroxystique. Mikhaïl Gorbatchev puis Boris Eltsine avaient donné le sentiment de vouloir remettre en question cet ordre de priorités. Or, aujourd'hui, la place redevenue importante des instruments militaires dans la politique de Vladimir Poutine relance le sujet. La Russie reviendrait-elle insensiblement au choix de la « puissance pauvre », pour reprendre la formule de Georges Sokoloff, mettant en avant le décalage récurrent, dans l'histoire russe, entre les fortes ambitions internationales de ce pays, s'exprimant dans un fort investissement dans les moyens militaires, et son niveau de développement économique et social (il soulignait également que ce décalage débouchait régulièrement sur des crises internes ou des revers et des échecs internationaux)⁶ ? Ce passé militariste avec lequel la Russie renouerait est l'un des thèmes qu'envisage Julian Cooper, se demandant si les performances économiques médiocres du pays observées depuis le début de la décennie 2010 étaient explicables au moins en partie par l'investissement excessif dans la défense, rappelant le passé soviétique⁷. Des politologues russes, s'inquiétant de voir leur pays se préparer à une « guerre de tranchées » avec les puissances occidentales, évoquent pour leur part le risque que le gouvernement revienne à la tradition de mobilisation de l'économie, certes selon des formes actualisées⁸.

L'analyse de l'évolution de la politique de sécurité de la Fédération de Russie sous l'égide de Vladimir Poutine est ici poursuivie selon deux fils conducteurs principaux. Le premier consiste à explorer la spécificité culturelle, politique, technique de la conception de la sécurité du pouvoir russe pendant la période considérée (de la première élection de Vladimir Poutine en 2000 jusqu'aux premiers temps de son quatrième et peut-être dernier mandat, en 2019). Le second vise à contribuer à la compréhension de l'état des relations stratégiques et de sécurité de la Russie avec les

⁶ Georges Sokoloff, *La puissance pauvre*, Fayard, 1993.

⁷ Julian Cooper, « Finding the 'Golden Mean': Russia's Resource Commitment to Defence », in Isabelle Facon et Céline Marangé (dir.), Dossier « L'ambivalence de la puissance russe », *Revue Défense nationale*, n° 802, juillet-août-septembre 2017, p. 103.

⁸ Andrey Kortunov, « How to Survive in a Trench Warfare », russiancouncil.ru, 24 avril 2018. L'auteur est directeur général du Conseil russe pour les affaires internationales.

pays occidentaux, après vingt ans de reconsolidation du pouvoir de l'État russe sous la houlette de V. Poutine et compte tenu de toutes les redéfinitions et reconfigurations que cette reconsolidation a requises ou suscitées, tant sur le plan interne que dans les rapports avec le monde extérieur. La place centrale qu'occupent, dans l'évaluation des menaces et la politique de sécurité russes, les risques liés, dans la perspective de Moscou, aux politiques des puissances occidentales rend ce questionnement nécessaire. Il s'impose d'autant plus que bien des experts occidentaux, s'interrogeant depuis la fin de la Guerre froide sur la capacité de la Russie de s'intégrer avec les pays occidentaux, se sont beaucoup attachés à saisir les éléments de convergence et de divergence – aux plans politique, sociétal, économique – entre la première et les seconds, consacrant moins d'attention au contexte propre, interne et international, dans lequel s'est inscrite la conduite de la politique de sécurité nationale de la Fédération de Russie.

Le présent travail vise à mettre en perspective et en écho les grands thèmes de recherche que nous avons étudiés depuis la disparition de l'URSS, qui peuvent être classés selon deux grands axes : l'analyse des variations de la conception de la Russie de sa place dans le monde, et de la manière dont cette conception se projette sur ses relations avec ses partenaires extérieurs ; le suivi de l'évolution de la politique militaire de la Russie (évaluation de la menace, cadre doctrinal, réforme et moyens). Dans cet effort, si le cœur de ce travail porte sur la « période Poutine », les travaux que nous avons réalisés entre 1991 et 2000 sont également sollicités – pour leur apport à la compréhension des enjeux dans la longue durée.

Plusieurs champs d'étude principaux ont structuré nos travaux depuis 1991⁹ : l'analyse comparée des documents stratégiques ; la prise en compte de l'empreinte de la culture stratégique russe et de la diversité de ses manifestations ; le suivi de la transformation des capacités militaires russes et de l'évolution de la politique de défense ; l'étude de la place relative des instruments militaires dans la politique étrangère ; l'analyse du rôle de l'armement nucléaire dans la politique de sécurité russe ; l'étude de la place de l'industrie d'armement dans le projet de sécurité de la

⁹ L'ensemble de ces travaux figure dans le Volume 2 de cette thèse.

Russie mais aussi dans ses plans de modernisation économique et dans sa politique étrangère.

L'objet du présent volume est de rendre compte des résultats obtenus au fil des recherches ainsi réalisées afin d'éclairer la complexité des ressorts de la politique de sécurité de la Fédération de Russie sous Vladimir Poutine. Ce travail s'attache à analyser la part que les instruments militaires tiennent dans cette politique en prenant en compte leur caractère historiquement central dans la culture russe de la sécurité, le mettant en balance avec les ajustements effectués après l'expérience soviétique. Notre recherche, qui s'intéresse également aux différents contextes stratégiques dans lesquels la Russie post-soviétique a été amenée à évoluer, donne à voir les interactions complexes entre les dimensions internes et externes de notre problématique, nous permettant de pondérer l'importance relative des instruments militaires dans le positionnement de la Russie par rapport à son environnement national et international et de formuler des hypothèses quant à la signification et aux implications du renforcement manifeste de leur importance au début du XXI^{ème} siècle.

Nous avons veillé, dans nos recherches, à ne pas négliger le rôle des représentations et des perceptions, voire des affects, prenant en compte les recherches universitaires qui prônent l'intérêt d'une analyse des mentalités et schémas culturels de « l'autre » – partenaire, adversaire – en relations internationales¹⁰. George Kennan, architecte de la stratégie américaine de *containment* de l'Union soviétique, et fort peu soupçonné de complaisance envers son objet d'étude, ne disait-il pas : « laissons les Russes être des Russes, et n'essayons pas de substituer notre conscience à la leur »¹¹ ? Cette dimension s'inscrit dans la logique propre à la scène internationale, dont nous avons continûment mené l'analyse : « les malheurs se produisent parce que des États même bien intentionnés se trouvent dans des situations difficiles »¹². En d'autres termes, dans l'évolution de la Russie sous Poutine et dans le positionnement des pays occidentaux à son endroit, il y a eu, aussi, des concours de circonstances, des

¹⁰ Tels Bertrand Badie, Pierre Grosser, Robert Frank, Robert Jervis...

¹¹ George F. Kennan, « The Ethics of Anti-Communism », *Princeton Alumni Weekly*, vol. LXV, 16 mars 1965, p. 15.

¹² Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures & Conflicts* [En ligne], 36, hiver 1999 – printemps 2000 (<http://journals.openedition.org/conflicts/579> ; DOI : 10.4000/conflicts.579).

incompréhensions mutuelles, des jeux qui, sans être orientés vers l'amenuisement des intérêts de l'autre, ont eu pour effet de les placer, insensiblement, sur la voie du retour à la confrontation par un effet d'entraînement systématique.

La Partie 1 de ce travail revient sur les déterminants de la politique de sécurité russe dans ses volets extérieur et interne, en montrant les permanences dans l'évaluation des menaces par les autorités russes, en particulier la préoccupation forte quant aux risques d'interactions dommageables entre dangers et risques liés à la scène internationale d'une part, vulnérabilités intérieures d'autre part. La Partie 2 s'intéresse à la place dévolue au facteur militaire dans la réponse à cette évaluation des menaces que proposent les autorités russes depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine. Elle montre les effets structurants de la priorisation historique des instruments militaires en Russie, contribuant à s'interroger sur la possibilité, pour ce pays, d'évoluer vers une politique de sécurité dans laquelle l'empreinte du militaire serait moins marquée.

Partie 1

Menaces extérieures et fragilités internes : les déterminants de la politique de sécurité de la Fédération de Russie

L'analyse de la politique de sécurité de la Russie ne peut être dissociée de la lecture que fait le pouvoir de l'environnement dans lequel ce pays a évolué depuis la fin de la Guerre froide et de la perception par ses élites, influencées par les dynamiques à l'œuvre sur la scène intérieure, des menaces liées aux événements internationaux. Ce volet de l'analyse s'appuie en particulier sur les travaux que nous avons régulièrement conduits sur la politique étrangère de la Russie. Ceux-ci furent, dans un premier temps, guidés par un focus sur l'évolution de ses rapports avec les États-Unis, cohérent avec les études que nous avons eu à mener sur la politique nucléaire militaire de la Russie et sur ses positions dans le domaine du désarmement et de la maîtrise des armements. Un autre axe d'étude fort et constant porte sur les relations stratégiques entre la Russie et la Chine. Nous l'avons récemment (depuis 2015) complété par un suivi des initiatives de Moscou en vue d'un ancrage plus poussé en Asie¹³. Nous avons également beaucoup travaillé sur la question de la place de la Russie en Europe – au travers de l'analyse de son positionnement sur l'OTAN (très

¹³ Isabelle Facon, « La Russie et l'Asie du Sud-Est », in Serge Granger et Dominique Caouette (dir.), *L'Asie du Sud-Est à la croisée des puissances*, Presses de l'Université de Montréal, 2019, pp. 199-215 ; Isabelle Facon, « La Russie et la sécurité en Asie », in Dossier « La Chine au cœur de la nouvelle Asie », *Questions internationales*, n° 93, septembre-octobre 2018, pp. 63-66 ; Isabelle Facon, « Quelle place pour la Russie en Asie ? », in Dossier « Poutine, Cap vers l'Asie ? », *Diplomatie*, Les Grands dossiers, n° 86, mai-juin 2017, pp. 38-42 ; Isabelle Facon, « Russian Strategic Culture in the 21st Century: Redefining the West-East Balance », *op. cit.* ; Isabelle Facon, « Russia's Perspectives on the US Pivot: Opportunities and Constraints in the Asia Pacific », in Hugo Meijer (ed.), *Origins and Evolutions of the US Rebalance toward Asia. Diplomatic, Military, and Economic Dimensions*, Sciences Po Series in International Relations and Political Economy, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 254-273 ; Isabelle Facon, « Quel tournant asiatique pour la Russie ? », in Dossier « Enjeux stratégiques en Asie », *Revue Défense nationale*, juin 2015, pp. 79-84 ; Isabelle Facon, « La complexe quête asiatique de la Russie », in Dossier « Poudrières asiatiques », *Manière de voir (Le Monde diplomatique)*, n° 139, février-mars 2015, pp. 67-71 ; Isabelle Facon, « Moscow's Global Foreign and Security Strategy: Does the Shanghai Cooperation Organization Meet Russian Interests? », *Asian Survey*, Vol. 53, n° 3, May/June 2013, pp. 461-483. Nous rappellerons ici que nous avons également conçu et coordonné un dossier spécial de la revue *Monde chinois* sur le thème « La Russie en Asie » (*Monde chinois*, n° 28, hiver 2011-2012, pp. 18-86 ; avec les contributions de : Alekseï Fenenko, Marlène Laruelle, Fiodor Loukianov, Aleksandr Loukine, Valérie Niquet, Céline Pajon, Julien Vercueil).

lié aux relations russo-américaines) et de l'étude de l'évolution de ses interactions avec l'Union européenne¹⁴. Les références de nos travaux portant sur les relations de la Russie avec, respectivement, les États-Unis, l'OTAN, l'Union européenne et la Chine figureront dans la suite du développement.

Notre analyse de l'évaluation russe de la menace et de l'interprétation par la Russie de son environnement international reflète la mise en perspective que nous avons réalisée en continu des documents stratégiques successivement adoptés par les autorités russes. Les documents les plus pertinents du point de vue de l'étude de la politique de sécurité de la Russie sur la période considérée (2000-2018) sont :

- le Concept/la Stratégie de sécurité nationale (trois versions – 2000¹⁵, 2009, 2015¹⁶) ;
- le Concept de politique étrangère (trois versions – 2000, 2013, 2016) ;
- la doctrine militaire (trois versions – 2000, 2010, 2014¹⁷).

D'autres sources officielles ont été mobilisées, permettant d'apprécier dans leur globalité les enjeux pris en considération dans les approches des autorités russes de l'environnement de sécurité intérieur et international de leur pays. Il en va ainsi, en particulier, des différents documents de doctrine maritime et navale, de ceux encadrant la politique à l'égard de l'industrie de défense, de certains programmes de développement économique ou régional...

¹⁴ De manière plus ponctuelle, nous avons publié sur les ressorts de la politique de la Russie au Moyen-Orient, comme indicateur pertinent de l'évolution des données et des motivations de la politique extérieure et de sécurité russe (par exemple Isabelle Facon, « Le jeu d'influence de la Russie en zone Afrique du Nord /Moyen-Orient », *Maghreb Machrek*, Editions Eska, n° 237-238, 2019, pp. 199-215 ; Isabelle Facon, « La Russie et les redéfinitions du monde arabo-musulman », in *Annuaire Français de Relations Internationales*, Bruylant, Vol. XV, 2014, pp. 625-640 ; étude non publiée sur « L'empreinte militaire russe en Méditerranée orientale à l'horizon 2035 », décembre 2019, 16 p.). A ces travaux s'ajoutent des études non publiées sur le positionnement de la Russie sur le marché de l'armement moyen-oriental (voir liste jointe dans la section Bibliographie du présent volume et dans le volume 2).

¹⁵ Adopté lorsque Vladimir Poutine était président par intérim (le 10 janvier 2000).

¹⁶ Isabelle Facon, « La nouvelle Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie (présentation analytique) », *Notes de la FRS*, n° 5/2016, 10 février 2016, 10 p.

¹⁷ Voir, sur la doctrine de 2000, Isabelle Facon, « La nouvelle doctrine militaire russe et l'avenir des relations entre la Russie et l'Occident », in *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant, 2001, pp. 733-754 ; sur celle de 2010 : Isabelle Facon, « La doctrine militaire russe : explicite, implicite et non-dit », in Gaïdz Minassian (dir.), *Eurasie, au cœur de la sécurité mondiale*, Autrement, 2011, pp. 47-53 ; sur la doctrine de 2014 : Isabelle Facon, *Russia's National Security Strategy and Military Doctrine and their Implications for the EU*, Directorate-General for External Policies, Policy Department, Sub-Committee on Security and Defence, European Parliament, 1^{er} février 2017, 27 p. Voir aussi, pour une perspective historique, Isabelle Facon, « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989 : continuité, discontinuité », *Recherches et Documents*, n° 23, FRS, novembre 2001, 43 p. Voir enfin Isabelle Facon, « Une nouvelle doctrine militaire pour une nouvelle Russie », in Dossier « La Russie, entre héritages et mutations », *Revue internationale et stratégique*, n° 68, hiver 2007-2008, pp. 143-151.

Il nous a toujours été clair, et différents entretiens de terrain l'ont confirmé, que les documents officiels doivent être traités de manière critique et distanciée – *a fortiori* dans la période récente (depuis la guerre de Géorgie), qui montre une forte intensification de la désinformation et du « brouillage » par la Russie de sa communication sur sa posture stratégique et militaire. Les experts russes relativisent volontiers eux-mêmes la portée opérationnelle de ces documents officiels, qui seraient avant tout, et peut-être comme ailleurs, des réponses ponctuelles à des conjonctures internes ou internationales précises et refléteraient des arbitrages entre différents groupes d'intérêt tout en contenant des messages destinés à la fois au public national et à la communauté internationale. Le décryptage en est d'autant compliqué, devant permettre de saisir les jeux parfois subtils, voire les hiatus, entre les logiques internes qui ont présidé à leur adoption et le retentissement international qu'ils vont susciter. Par exemple, la doctrine navale publiée en 2017 (soit deux ans après la doctrine maritime) a attiré l'attention des stratèges internationaux du fait des ambitions navales importantes qu'elle affiche mais aussi des éléments que le document est le seul à apporter de manière directe sur l'intention éventuelle des autorités russes de recourir à des frappes nucléaires limitées pour assurer la désescalade d'un conflit¹⁸ ; tandis qu'en Russie, elle aura surtout intéressé les commentateurs pour ce qu'elle pouvait apporter d'éclairages sur le contexte d'arbitrages budgétaires en cours dans la perspective de l'adoption, qui fut complexe, d'un nouveau Programme d'armement décennal (2018-2027).

Ces réserves entendues, ces textes n'en constituent pas moins « un arrière-plan de la prise de décision » des autorités russes qu'il convient de prendre en considération¹⁹, et ils demeurent éclairants quant à la vision des responsables russes de la situation internationale du pays ainsi que de l'interaction de cette dernière avec les conditions

¹⁸ Le point 37 de cette doctrine, dans la section « La Marine de guerre comme instrument effectif de la dissuasion stratégique », avance ainsi que « Dans des conditions d'escalade d'un conflit militaire, la démonstration d'une disposition et d'une détermination à employer la force avec recours aux armements nucléaires non stratégiques constitue un facteur dissuasif efficace ». Par ailleurs, le document, listant les « indicateurs de l'efficacité des mesures de réalisation de la politique de l'État en matière d'activité navale », place en deuxième la « capacité de la Flotte de guerre d'infliger à la flotte de l'adversaire des dommages se situant à un niveau qui ne soit pas inférieur au niveau critique par l'emploi de l'armement nucléaire non stratégique » (point 51). Ces formulations ont alimenté l'analyse des experts qui supposent que les armes nucléaires non stratégiques conservent, pour les militaires russes, un rôle important dans la maîtrise de l'escalade (*escalation control*) aux côtés des autres moyens, donc les capacités militaires conventionnelles plus modernes dont a été dotée récemment l'armée russe (voir par exemple Katarzyna Zysk, « Nonstrategic Nuclear Weapons in Russia's Evolving Military Doctrine », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, n° 5, 2017, p. 324).

¹⁹ Katri Pynnöniemi, « Analysis of the Signals and Assumptions Embedded in Russia's Adjusted Security Doctrines », *Russian Analytical Digest*, n° 173, 12 octobre 2015, p. 11.

internes. Ce point est très sensible dans les perspectives des responsables russes sur toute la période. Car si, entre 2000 et 2019, la Russie s'est indéniablement consolidée dans son tissu économique, social et sociétal, ce que soulignent d'ailleurs directement et indirectement les Stratégies de sécurité nationale de 2009 et 2015, elle reste soumise à de multiples tensions et faiblesses internes perçues avec d'autant plus d'acuité par les dirigeants russes que les gouvernements successifs n'y ont pas apporté de solution et que le contexte international est perçu, *a contrario*, comme étant devenu progressivement plus instable et porteur de plus grands risques sur la période considérée (2000-2019).

D'autres sources ont alimenté nos travaux visant à cerner les approches et visions des autorités russes quant aux enjeux de sécurité auxquels leur pays fait face (ou estime faire face, ce qui revient au même en termes d'implications politiques) : discours d'officiels (pour le chef d'État – adresses annuelles au Parlement, conférences de presse annuelles, réunions du Collège du Ministère de la Défense...), écrits de chercheurs, d'analystes ou de journalistes russes, dont nous nous attachons à décrypter les propos en fonction de leur positionnement par rapport au Kremlin. L'analyse de ce corpus de documents fait apparaître des thématiques récurrentes dont certaines portent la trace d'une culture stratégique ancienne et, manifestement, influente. Nous avons ainsi cherché à mettre en évidence, en veillant à ne pas entrer dans une approche déterministe, « les constantes, les concepts fondamentaux [de la pensée stratégique russe] auxquels les Russes se réfèrent traditionnellement, surtout en période de trouble »²⁰. Or, depuis la fin de la Guerre froide, les élites russes n'ont pas cessé de penser la situation de leur pays comme, précisément, une période de trouble. En tout état de cause, il apparaît que si la situation de la Fédération de Russie s'est considérablement améliorée entre la fin des années 1990 et la fin des années 2010, une constante se dessine – un sentiment défensif vis-à-vis d'un monde extérieur jugé complexe, voire hostile, lourd de risques pour la sécurité du pays, sentiment alimenté par une forte conscience des failles internes.

²⁰ « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 4. Sur le thème des permanences dans la pensée stratégique russe voir aussi Elena Morenkova Perrier, *Les principes fondamentaux de la pensée stratégique russe*, Institut de recherche stratégique de l'École militaire, 2014 ; Georges Sokoloff, *La démesure russe. Mille ans d'histoire*, Fayard, 2009 ; Jean-Christophe Romer, *La pensée stratégique russe au XXème siècle*, Hautes Études Stratégiques n° 6, Economica et Institut de Stratégie Comparée, 1997.

1. L'ÉVALUATION DES MENACES EXTERIEURES : LA PERCEPTION CHRONIQUE D'UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL HOSTILE

La doctrine militaire de 2014 met en avant, comme le faisaient les versions précédentes, « la réduction de la probabilité d'une guerre majeure contre la Russie », mais, dans la même phrase, elle constate que « les dangers militaires auxquels [elle] est soumise s'accroissent dans un certain nombre de directions » (section « Dangers militaires et menaces militaires à la Fédération de Russie, point 11). Au moment de la réactivation de la crise nucléaire nord-coréenne à l'automne 2017, un expert russe connu pour être bien introduit dans les cercles de pouvoir avançait que « le Kremlin comprend la psychologie nord-coréenne puisque historiquement les responsables russes se sentent assiégés eux aussi »²¹. La teneur de la presse russe permet de le constater quotidiennement : le sentiment perdure que la Russie, dont les frontières terrestres sont aujourd'hui longues de plus de 20 000 kilomètres (40 000 kilomètres pour les frontières maritimes), se trouve soumise à des risques provenant de toutes les directions, voire qu'elle fait l'objet d'une stratégie d'encerclement de certaines puissances hostiles. Cela pesait déjà dans le débat stratégique russe dans les années 1990, la « persistance supposée d'une menace extérieure multiforme [confortant] ceux qui [...] [continuaient] à s'opposer plus ou moins activement à la forte diminution de l'effort militaire » du pays²². Aujourd'hui, pour certains observateurs étrangers, c'est l'une des raisons pour lesquelles les autorités russes souhaitent conserver une armée nombreuse (effectif fixé officiellement à 1 million d'hommes et de femmes en 2016), indépendamment des objectifs affichés de rationalisation et d'allègement des structures des forces armées – et des contraintes démographiques²³. Un chercheur du Centre Carnegie de Moscou, dans un essai sur le rapport de la population russe à la guerre, souligne, lui aussi, la récurrence du « sentiment d'une

²¹ Fyodor Lukyanov, « Russia Can Profit from North Korea's Missile Tests », *Financial Times*, 21 septembre 2017.

²² « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, pp. 30-31.

²³ Bettina Renz, *Russia's Military Revival*, Polity Press, 2018, p. 69 ; voir aussi Isabelle Facon, « La nouvelle armée russe », in Dossier « Russie. La puissance solitaire », *Questions internationales*, n° 101, janvier-février 2020, pp. 55-62.

pression venant de tous côtés » en dépit de ce qui lui paraît, à lui, une évidence, à savoir que « personne n'a l'intention d'attaquer la Russie »²⁴. En effet, en janvier 2018, une enquête d'opinion du centre Levada montrait que 66 % des personnes interrogées considéraient que la Russie avait des ennemis. Cependant, contrairement à une idée assez largement répandue, cette appréciation n'a pas fait son apparition durant le troisième mandat de Vladimir Poutine (2012-2018), durant lequel la population a indéniablement été soumise à une propagande massive sur le thème de la volonté des pays occidentaux de fragiliser et d'isoler la Russie. De fait, après un « petit » 41 % en avril 1994 (mais avec le taux d'indécis le plus élevé de toute la période considérée – 37 %), en avril 1996, 75 % des personnes interrogées répondaient par la positive à cette même question : « La Russie d'aujourd'hui a-t-elle des ennemis ? », le taux le plus bas – en octobre 2012 – se situant à 63 %, le plus élevé – à 80 %, en septembre 2015²⁵.

1.1. Une culture stratégique sur la défensive

Ces éléments reflètent une permanence dans la perspective de la Russie sur le monde – même s'il est une autre constante dans son histoire, sur laquelle nous reviendrons en Partie 2, à savoir la tendance des pouvoirs russes à user du thème de la menace extérieure pour conforter leur assise politique et justifier une stratégie de puissance internationale coûteuse²⁶. Or, les responsables russes jouent d'autant plus volontiers cette carte qu'il existe en Russie un terreau culturel fertile alimentant la force de la perception d'une menace extérieure vigoureuse.

1.1.1. Le poids de la géographie et de l'histoire

La culture stratégique russe est de longue date marquée par une conviction que le pays fait face à une menace permanente provenant de différentes directions et qu'il

²⁴ Andreï Kolesnikov, *Khotiat li Rousskie voïny. Voïna i terror v vospriiatii Rossiian epokhi osajdennoï kreposti* [Les Russes veulent-ils la guerre. La guerre et le terrorisme dans la vision des Russes de l'époque de la forteresse assiégée], Centre Carnegie de Moscou, mars 2016, p. 10.

²⁵ « Vragi Rossii » [Les ennemis de la Russie], www.levada.ru, 10 janvier 2018. 77 % en juillet 2003, 69 % en août 2009.

²⁶ Voir Andreï Kolesnikov, *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, 36 p. L'auteur, décrivant l'effort constant des responsables russes pour mobiliser la population russe autour de guerres qui seraient imposées de l'extérieur à une Russie contrainte de se défendre, joue de l'ironie en notant que « jusqu'à aujourd'hui, l'histoire d'invasions soviétiques dans d'autres pays, riche en événements, n'a pas ébranlé » la fermeté de ce narratif, qui présente les guerres de la Russie comme des guerres défensives et préventives (p. 4 ; voir *infra*).

est vulnérable à des pressions extérieures susceptibles de menacer son intégrité et sa souveraineté²⁷. George Kennan, tout en jugeant inepte la grille de lecture appliquée par Moscou à la scène internationale, parlera de ce « sentiment d'insécurité traditionnel et instinctif » de la Russie, dont il considérait qu'il était au cœur de « la vision névrotique des affaires internationales du Kremlin »²⁸. Cela rejoint un trait enraciné dans la culture des stratèges militaires russes, traditionnellement motivés par l'idée que « la Russie est vulnérable stratégiquement, exposée à la surprise, et pas complètement défendable »²⁹. La notion de « forteresse assiégée » souvent utilisée pour caractériser l'approche de la Russie de son environnement international n'est ainsi pas usurpée.

Les auteurs divergent, cependant, sur l'analyse des causes de ce positionnement. Certains privilégient ainsi des caractéristiques géographiques. Historiquement, la Russie est une place à la fois enclavée et ouverte et l'absence de frontières naturelles suffisamment protectrices y aurait très tôt fait naître un sentiment de fragilité et d'encercllement³⁰. Dans la littérature stratégique ou militaire russe, les auteurs reviennent régulièrement sur l'histoire d'incursions et d'invasions étrangères qu'a vécue la Russie dans ses différentes configurations territoriales. Ce serait l'une des motivations de ce pays dans son expansion territoriale, visant à se doter d'une profondeur stratégique afin d'être en mesure de placer les centres de pouvoir politique et de puissance économique à bonne distance de la menace extérieure. Il en irait de même de la forte volonté de la Russie de contrôler les pays/espaces environnants (quelle que soit la forme de ce contrôle), qu'elle appréhende comme un glacis protecteur (voir aussi, dans cette Partie 1, la section 1.4.1.). La perception d'une menace permanente et susceptible de s'incarner dans plusieurs directions stratégiques serait également à l'origine du réflexe, toujours présent, d'exhaustivité des options qui motive les stratèges militaires russes, cherchant à prendre en compte toutes les hypothèses et à doter le pays des moyens d'y répondre. D'ailleurs, cela

²⁷ Voir section « Un constant sentiment d'insécurité », in *Russie, les chemins de la puissance*, *op. cit.*, pp. 16-22.

²⁸ Telegram, George Kennan to George Marshall [“Long Telegram”], February 22, 1946. Harry S. Truman Administration File, Elsey Papers, p. 5.

²⁹ Stephen R. Covington, *The Culture of Strategic Thought behind Russia's Modern Approaches to Warfare*, Defense and Intelligence Projects, Belfer Center for Science and International Affairs, octobre 2016, p. 13.

³⁰ « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 5. G. Kennan précise sa pensée sur le sentiment d'insécurité « instinctif » des Russes en l'expliquant par « originellement ... l'insécurité d'un peuple agraire tranquille essayant de vivre sur une vaste plaine exposée dans le voisinage de peuples nomades féroces » (Telegram, *op. cit.*, p. 5).

renvoie à l'approche absolue qui semble dicter la politique de sécurité des autorités russes – approche absolue dans le sens où le terme utilisé par les Russes pour dire « sécurité », *bezopasnost'*, signifie littéralement « absence (*bez-*) de danger (*opasnost'*) ». Cela semble impliquer, pour le Kremlin, un effort constant en vue d'anticiper, de prévenir et d'endiguer tout risque, toute menace. A la période soviétique, cela se traduira par le souci de Moscou d'entretenir des forces armées nombreuses et leur difficulté à accepter des impasses en matière d'armement³¹.

La littérature disponible souligne le caractère paradoxal de l'expansion territoriale russe : si elle vise à répondre au sentiment d'insécurité, elle tend aussi à le renforcer à plusieurs titres – en attisant éventuellement les convoitises d'autres puissances sur un territoire russe immense et richement doté en ressources naturelles ; en constituant un risque pour la solidité de l'État à mesure que l'empire absorbe des populations de plus en plus hétérogènes d'un point de vue ethnique et/ou religieux, qu'il faut contrôler pour empêcher qu'elles se mobilisent ou soient mobilisées contre l'État russe par des rivaux ou des adversaires. Ainsi, il ressort que l'immensité du territoire russe est vécue à la fois comme un atout en termes de sécurité (profondeur stratégique) et de revendication de puissance, mais aussi comme un poids en termes de définition de l'identité du pays³², et un facteur d'insécurité, compte tenu de la difficulté historique du pouvoir central à assurer l'allégeance des populations éloignées du centre politique et administratif³³, ainsi que la cohésion, la cohérence et la connectivité de l'ensemble du territoire russe. L'existence de ces multiples inconvénients conforte sans doute certains observateurs dans leur conviction que l'expansion territoriale de l'empire russe relève en fait plus sûrement d'une quête de puissance (liée, entre autres, aux instincts messianiques de Moscou comme « Troisième Rome » qui imprègnent la culture politique russe³⁴) que d'une recherche

³¹ Voir « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 7.

³² *Ibid.*, p. 4 ; p. 6.

³³ Cette difficulté a été revisitée dans les années 1990, les autorités russes se trouvant confrontées à un phénomène de « fragmentation » de la Fédération de Russie découlant de l'incapacité du pouvoir central à assurer ses fonctions élémentaires auprès des républiques et des régions constitutives de la Fédération. Ce phénomène occupait une place très importante dans le Concept de sécurité de 1997 (voir Jean Radvanyi, « La fronde des régions dans la Fédération de Russie », in Véronique Garros (dir.), *Russie post-soviétique : la fatigue de l'histoire*, Éditions Complexe (programme ReLIRE), « Interventions », 1995, p. 105-116 ; « La fragmentation croissante de la Fédération russe », in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, pp. 22-24).

³⁴ Selon le moine Philothée, Moscou, héritière de l'orthodoxie, est censée, depuis la chute de Byzance, en 1453, être la troisième – et la dernière – Rome. Cela fait de son souverain, qui ne tient son pouvoir que de Dieu (ce qui sert ses fortes

de sécurité. Nos différents travaux sur la politique de sécurité russe tendent à montrer que ces éléments ont chacun sa validité et se sont en fait combinés pour produire le positionnement singulier et complexe de la Russie au monde (notamment sa revendication permanente d'être reconnue comme une grande puissance³⁵) et sa perception des exigences de sa sécurité. Ils ont en particulier conduit à une superposition déconcertante, pour l'observateur extérieur, de réflexes très défensifs et d'actes offensifs de la Russie sur la scène internationale. On peut faire ici référence à la conception, toujours prégnante dans la culture stratégique et militaire russe, selon laquelle la Russie peut se trouver contrainte de mener des guerres pour prévenir la matérialisation d'une menace contre elle ou l'empêcher de prendre trop d'ampleur. Cela justifiant, également, la priorisation du développement de la puissance militaire dans la stratégie générale du pays sur laquelle nous reviendrons en Partie 2.

Dans ce que Thomas Graham³⁶ voit comme la « quête sans fin de sécurité absolue » de la Russie³⁷, la partie européenne du territoire a toujours été ressentie comme particulièrement vulnérable – du fait de la fréquence des invasions et des dangers qu'elles ont fait peser sur l'État russe, menaçant parfois sa survie. Au XX^{ème} siècle, les interventions des États ouest-européens au cœur de la guerre civile russe ont alimenté cette perception d'un « ennemi occidental » particulièrement virulent (et profitant des divisions internes pour affaiblir la Russie, ce dont il sera question ci-après). Le vif débat actuel sur la Seconde Guerre mondiale montre à quel point la « Grande guerre patriotique » reste un repère douloureux pour les élites et la population russes (en même temps qu'une source de cohésion et de fierté nationales). Mark Katz, rappelant que durant les XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, la Russie a connu des relations conflictuelles, voire des hostilités ouvertes, avec non seulement l'Occident mais aussi le monde musulman et la Chine, confirme que néanmoins « la Russie a généralement vu [le premier] comme une menace plus importante que les deux

tendances autocratiques), le guide de la chrétienté. Même si l'influence de cette vision est débattue, elle reste présente dans l'imaginaire global russe.

³⁵ Voir, sur le sujet du rapport de la Russie à la puissance, l'ensemble des travaux d'Anne de Tinguy, et en particulier *Contribution à l'étude de la puissance dans le monde de l'après-guerre froide : le cas de la Russie*, thèse d'habilitation à diriger des recherches : Science politique. Europe post-communiste : Paris, Institut d'études politiques : 2003, sous la direction de Dominique Colas.

³⁶ Politologue américain, il fut *Senior Director for Russia* au Conseil de sécurité nationale de 2004 à 2007.

³⁷ Thomas E. Graham, « The Sources of Russian Conduct », <http://nationalinterest.org>, 16 novembre 2014.

autres », ce qu'il impute au fait que « les États occidentaux, plus avancés sur les plans économique et technologique, représentaient [...] un défi militaire plus important »³⁸.

L'ancrage dans le temps long de cette perception d'un risque particulièrement aigu à l'Ouest explique probablement la forte attention que la Russie attache à l'organisation de la sécurité européenne (voir, dans cette Partie 1, la section 1.3.)³⁹. Cette attention se nourrit de la volonté de la Russie, enracinée de longue date, d'être reconnue comme puissance européenne de plein droit, ce dont il sera question par la suite.

1.1.2. Une perception toujours aiguë de la menace extérieure au début du XXI^{ème} siècle

La vision que la Russie a du monde, dans les années Poutine, ne tranche pas forcément avec ces approches traditionnelles, du moins dans le sens où elle repose sur une lecture pessimiste de l'ordre international dans l'après-Guerre froide, marquée par l'idée que ce dernier est profondément instable et volatil, et qu'il est potentiellement porteur de risques sérieux pour la sécurité du pays. L'ensemble de ses documents stratégiques sont dans cette veine, même si, entre 2000 et 2019, la hiérarchie des risques les plus saillants a évolué quelque peu et si l'évaluation de la situation intérieure était plus sombre dans les documents du début des années 2000.

Il est à noter que, au sortir de la Guerre froide, la plupart des puissances occidentales tendaient à considérer que les menaces militaires liées aux rapports de force classiques entre États allaient se réduire, entre autres du fait de la globalisation des échanges et de la fin de l'affrontement idéologique. Elles redéfinissaient alors leurs concepts de sécurité en les concentrant sur la prolifération des armes de destruction massive, les menaces transnationales, le terrorisme, les conflits localisés ou les incidences sécuritaires de l'existence des *failed states*. De son côté, la Russie, tout en reconnaissant un abaissement du risque de conflit interétatique, y est toujours restée vigilante. Ses documents stratégiques traduisent un inconfort face aux recompositions de l'ordre international dont elle estime qu'elles peuvent être source d'insécurité

³⁸ Mark N. Katz, « Putin and Russia's Strategic Priorities », in Ashley J. Tellis, Alison Szalwinski, Michael Wills (ed.), « Power, Ideas, and Military Strategy in the Asia-Pacific », *Strategic Asia 2017-2018*, The National Bureau of Asian Research, 2017, p. 46.

³⁹ *Russie, les chemins de la puissance*, op. cit., chapitre 1 ; Isabelle Facon, « La politique européenne de la Russie : ambitions anciennes, nouveaux enjeux », *Questions internationales*, n° 15, septembre–octobre 2005, pp. 84-89.

parce qu'elles dessinent un paysage international dans lequel les rapports de force entre puissances sont mal régulés (voir Partie 2, 2.2.3.). La Stratégie de sécurité nationale de 2009 parle ainsi des risques croissants attachés à « l'inconsistance de l'architecture globale et régionale existante » (surtout dans l'espace euro-atlantique, précise le document, voir Partie 1, 1.3.) et des « failles des instruments et mécanismes juridiques » pour réguler les relations internationales (Section 2). La version de 2015 de la Stratégie de sécurité souligne « la montée de l'instabilité globale et régionale » suscitée par le « processus de formation d'un nouveau modèle d'ordre international polycentrique ». Ce dernier point est intéressant. En effet, la Russie est explicitement satisfaite de voir s'éloigner le risque de la formation d'un ordre international unipolaire (dominé par les États-Unis) ou sous hégémonie occidentale, ce contre quoi elle milite activement depuis le milieu des années 1990 (et avec une vigueur croissante depuis 2007). Cependant, au-delà d'un affichage actuel d'assurance qui n'était pas le sien au début des années 2000 et d'un discours récurrent sur le « moment post-occidental » que connaît le monde, Moscou ne se considère pas nécessairement en possession de tous les moyens voulus pour obtenir une place avantageuse dans cet ordre international en recomposition (voir Partie 1, section 2)⁴⁰.

Parmi les inquiétudes du pouvoir russe figure en bonne place la perception que les richesses que contient le territoire national peuvent attiser des convoitises demeure présente. Depuis l'éclatement de l'URSS, nombre d'analyses russes avancent que plusieurs puissances (États-Unis, Europe occidentale, Japon et Chine) cherchent à obtenir un accès aussi libre que possible aux ressources naturelles de la Russie ; et pour certains, cette menace pourrait s'incarner militairement⁴¹. La Stratégie de sécurité nationale de 2009 souligne que « dans un contexte de lutte compétitive pour les ressources, on ne peut exclure que des problèmes soient réglés par le recours à la force – l'équilibre des forces existant près des frontières de la Fédération de Russie et des frontières de ses alliés peut être mis en cause ». Ce dernier point est réitéré dans la version 2015 de la Stratégie, qui évoque, parmi les caractéristiques majeures de la

⁴⁰ Isabelle Facon, « La Russie et le moment 'post-occidental' », in *Russie 2017. Regards de l'Observatoire franco-russe*, L'Inventaire, 2017, pp. 29-40. L'idée du moment « post-occidental » a été formulée par Sergueï Lavrov, ministre russe des Affaires étrangères depuis 2004, lors de la conférence de sécurité de Munich de 2017, le 18 février.

⁴¹ A. F. Klimenko, « Mejdunarodnaïa bezopasnost' i kharakter voennykh konfliktov boudouchtchego » (La sécurité internationale et la nature des conflits futurs), *Voennaïa Mysl'*, n° 1, janvier-février 1997, pp. 2-8. L'auteur est, à l'époque, directeur du Centre de recherche militaire et stratégique, « cerveau » de l'État-Major général.

scène internationale, la compétition pour le contrôle des ressources, des marchés et des voies de communication, notamment dans l'océan mondial et l'Arctique. Les travaux que nous avons conduits sur la stratégie russe pour l'Arctique⁴², que la Russie identifie comme sa future base de ressources énergétiques stratégique, montrent des réflexes particulièrement défensifs quant à l'ouverture de cet espace liée au réchauffement climatique. Le Grand Nord sortirait ainsi, dans la vision de Moscou, de la quasi-sanctuarisation qui faisait sa force et où les Russes, qui se plaisent à souligner le caractère pionnier de leur présence dans cette région, y ont dernièrement renforcé considérablement leur présence militaire tant pour protéger leurs ressources que pour contrôler les voies de circulation. Ceci renvoie au traditionnel sentiment d'encerclement de la Russie, qui indéniablement voit dans l'évolution de la situation dans l'Arctique un nouveau front d'insécurité⁴³ (en même temps que des opportunités).

Il est bien d'autres éléments qui nourrissent le diagnostic inquiet de Moscou sur le monde. La Stratégie de sécurité de 2015 mentionne ainsi, outre les points déjà évoqués précédemment : les inégalités de développement à l'échelle mondiale ; la compétition entre États, s'appliquant de plus en plus au domaine des valeurs et des modèles de développement sociétal, avec une lutte d'influence s'appuyant sur tout le spectre des instruments politiques, financiers et économiques, d'information disponibles, y compris via les services spéciaux (voir Partie 1, 2.2.) ; le maintien du rôle de la force militaire dans les relations internationales (Partie 2, 2.2.2.) ; la prolifération des armes de destruction massive ; le problème de la sécurité physique de sites et matières dangereux et de la diffusion incontrôlée des armements conventionnels, accroissant le risque qu'ils tombent aux mains de groupes terroristes ; la confrontation dans l'espace informationnel global, la tendance d'États à utiliser les

⁴² Cf. nos contributions à l'Observatoire de l'Arctique (2015-2018) ; contribution sur la Russie à « Le pôle Nord vu du monde de la Défense », 2012 (avec Bruno Tertrais, Alexandre Taithe, Patrick Hébrard) ; Isabelle Facon, « Les positions russes dans l'Arctique : aspects diplomatiques, stratégiques, militaires et économiques », étude non publiée, 2010. Voir aussi Marlène Laruelle, *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*, Routledge, 2013.

⁴³ L'Arctique est l'une des rares régions qui apparaissent nommément dans les documents qui encadrent la stratégie de sécurité russe. La doctrine militaire de 2014 pointe le besoin perçu par Moscou d'exercer une vigilance particulière quant à la recomposition des rapports de force dans l'Arctique. Le point 99 de la Stratégie de sécurité de 2015 appelle au développement d'une coopération « égalitaire et mutuellement avantageuse » dans cette même zone. En décembre 2014 a été décidée la création d'un Commandant stratégique interarmées « Nord » (*Sever*), qui est en charge des forces en Arctique (sur le renforcement des déploiements militaires en Arctique, voir Mathieu Boulègue, « Russia's Military Posture in the Arctic. Managing Hard Power in a 'Low Tension' Environment », *Research Paper*, Royal Institute of International Affairs, juin 2019).

technologies de l'information et de la communication à des fins géopolitiques ; l'exacerbation des menaces liées aux migrations illégales et incontrôlées, à la traite des êtres humains, au narcotrafic, aux autres manifestations de la criminalité organisée transnationale ; la détérioration de la situation démographique mondiale, les problèmes environnementaux et de sécurité alimentaire, le déficit en eau douce ; l'influence croissante des facteurs politiques sur les processus économiques et les tentatives de certains États d'utiliser des moyens économiques, des instruments de politique financière, commerciale, d'investissement et technologique à des fins géopolitiques ; le risque de nouvelles crises financières et économiques majeures, la volatilité du marché des hydrocarbures...

Un certain nombre de ces thématiques sont présentes dans des documents à vocation similaire d'autres États – Livre blanc français, Stratégie de sécurité nationale américaine... D'ailleurs, les autorités russes avancent fréquemment que certains de ces enjeux seraient, idéalement, à gérer en coopération internationale. Toutefois, si, en 2019, la Russie continue à souligner le potentiel de coopération avec l'ensemble de ses partenaires sur ces problèmes de sécurité « communs » – en particulier le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive –, elle constate que les perspectives en sont obérées par les divergences fortes qui l'opposent aux pays occidentaux sur d'autres dossiers (comme le conflit en Ukraine ou la guerre en Syrie). Cela rejoint l'insistance des officiels russes sur ce qu'ils jugent être la part de responsabilité, directe et indirecte, des Occidentaux dans le développement de ces divers troubles internationaux. Le discours du président Poutine lors de la conférence de sécurité de Munich (Wehrkunde) du 10 février 2007 et, huit ans plus tard, son allocution lors de la soixante-dixième Assemblée générale de l'ONU (28 septembre 2015) sont particulièrement éloquentes à cet égard⁴⁴.

⁴⁴ Il nous semble essentiel de restituer ici les points principaux de ces deux discours fondateurs du président Poutine. Son allocution à Munich met en exergue, en substance : le caractère inacceptable et dangereux, pour la sécurité internationale, de l'« aspiration à la domination mondiale » des États-Unis, l'apparition de « foyers de tension » suite à des « actions unilatérales », « l'emploi hypertrophié, sans aucune entrave, de la force – militaire – dans les affaires internationales », le fait que face à cela, « personne ne se sent plus en sécurité » du fait du « mépris grandissant des principes fondamentaux du droit international », les risques que cela comporte en termes de prolifération nucléaire, l'importance de la prise en compte de la montée en puissance économique de certains pays dans la nécessaire consolidation d'un monde multipolaire. Le président russe revient aussi sur les griefs de Moscou quant à l'élargissement de l'OTAN ou encore ce qu'elle perçoit comme le dévoiement de l'OSCE, qui serait excessivement concentrée sur la surveillance des élections et des processus politiques dans les États membres, au détriment de la dimension sécuritaire (dimension politico-militaire). Beaucoup de ces thèmes se retrouvent dans son discours prononcé à l'ONU en septembre 2015 : défense de la légitimité exclusive de l'ONU pour les décisions sur le recours à la force, du primat de la souveraineté des États (sans expliquer la contradiction entre ce principe et

Le débat de sécurité russe dans les « années Poutine », se concentrant sur les problèmes que posent les politiques des pays occidentaux, mentionne beaucoup moins que dans la séquence précédente (Eltisine) d'autres menaces étatiques potentielles qui étaient fréquemment évoquées dans les années 1990 – la Chine, en premier lieu, mais aussi le Japon, l'Iran⁴⁵... L'attitude de Moscou, davantage encline à la posture de force à partir de la fin des années 2000, pourrait traduire un sentiment de vulnérabilité interne moindre et donc sa conviction de disposer d'une meilleure capacité de maîtriser son environnement stratégique. Nos recherches tendent à montrer que cela reflète avant tout l'exacerbation de ses griefs à l'égard de ce que les Russes désignent désormais volontiers comme « l'Occident collectif » (*kollektivnyi Zapad*).

La mise en perspective de nos travaux sur à la fois les relations russo-américaines⁴⁶, sur le positionnement de la Russie envers l'OTAN et ses évolutions post-Guerre froide⁴⁷ ainsi que sur le rapport de la Russie à l'Europe et à l'Union européenne⁴⁸ permet de distinguer plusieurs hypothèses pour expliquer cette focalisation de la

un certain nombre d'agissements de la Russie – par exemple le soutien aux entités séparatistes en Géorgie, en Moldavie, en Ukraine). Et d'évoquer de nouveau l'élargissement de l'OTAN et la responsabilité des Occidentaux dans le déclenchement du conflit en Ukraine. La tonalité est cependant largement plus dramatique, marquant l'approfondissement de l'incompréhension et des griefs mutuels entre les deux discours. Toujours à l'ONU en septembre 2015, le président Poutine déplorera ce qu'il voit comme « l'arrogance, l'exceptionnalisme et l'impunité » des États-Unis, qu'ils accusent d'être largement à l'origine du chaos au Moyen-Orient et de « flirter avec les terroristes ».

⁴⁵ « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 17.

⁴⁶ Isabelle Facon, « Quel 'nouveau cadre stratégique' pour les relations russo-américaines ? », in Fondation pour la Recherche Stratégique, *Annuaire stratégique et militaire*, Odile Jacob, 2002, pp. 41-54 ; Isabelle Facon, « Le 11 septembre : un nouveau souffle dans les relations russo-américaines ? », in *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant, 2002, pp. 90-103 ; Isabelle Facon, « La Russie et la QDR 2006 : éclairages sur la relation stratégique russo-américaine », *Notes de la FRS*, 31 mars 2006, 9 p. ; Isabelle Facon, « Moscou-Washington, la coopération dans la conflictualité », in Anne de Tinguy (dir.), *Moscou et le monde, l'ambition de la grandeur : une illusion ?*, CERI / Autrement, 2008, pp. 86-117 ; Isabelle Facon, « Quelles perspectives pour les relations russo-américaines dans le domaine de la défense et de la sécurité ? Débat russe et américain – horizon 2020 », étude non publiée, octobre 2009 ; Isabelle Facon, « Russie, États-Unis : la tension perpétuelle », *Revue Défense nationale*, mai 2013, pp. 63-66. Différents travaux et études portant sur le désarmement nucléaire ont permis de compléter les recherches sur cet axe particulier – par exemple Isabelle Facon, « Désarmement et maîtrise des armements nucléaires : les positions russes et leurs déterminants nationaux et internationaux », *Recherches & Documents*, FRS, n° 7, 2009, 76 p.

⁴⁷ Isabelle Facon, « La Russie et la sécurité en Europe », étude non publiée, avril 1997 ; Isabelle Facon, « La Russie, l'OTAN et l'avenir de la sécurité en Europe », *Politique étrangère*, n° 3, automne 1997, pp. 291-305 ; Isabelle Facon, « La politique européenne de la Russie : ambitions anciennes, nouveaux enjeux », *op. cit.* ; Isabelle Facon, « Les relations Russie-OTAN vues de Moscou : l'impossible conciliation ? », *Défense*, n° 138, mars-avril 2009, pp. 27-29.

⁴⁸ Isabelle Facon, « Russie–Union européenne : un rapprochement difficile », in Dossier « Stratégie russe pour le XXIème siècle », *Agir*, n° 11/12, été-automne 2002, pp. 51-62 ; Isabelle Facon, « Le rôle de la Russie dans la sécurité européenne », in Dossier « Russie-Europe », *Courrier des pays de l'Est*, n° 1025, mai 2002, pp. 31-38 (avec Matthieu Chillaud) ; Isabelle Facon, « Russie–Union européenne : quelles relations de sécurité ? », in Fondation pour la Recherche Stratégique, *Annuaire stratégique et militaire*, Odile Jacob, 2003, pp. 425-445 ; Isabelle Facon, « Russie-UE : vivre ensemble sans se comprendre », in Dossier « Quel rôle pour la France dans l'Europe ? », *Bulletin d'études de la Marine*, n° 42, juillet 2008, pp. 55-62 ; Isabelle Facon, « Le sommet UE-Russie à la lumière de la crise géorgienne », *Questions d'Europe*, Fondation Robert Schuman, 10 novembre 2008, 7 p.

Russie sur les « risques occidentaux ». Celle-ci provient d'évolutions du contexte de sécurité dont l'analyse par Moscou a été exacerbée par le poids de l'histoire et de la culture stratégique du pays⁴⁹, mêlées à des enjeux politiques, voire identitaires qui, pour être plus diffus, n'en pèsent pas moins fortement dans les réponses que la Russie y apporte.

1.2. La fin d'une relation structurante : le grand problème américain

En mars 2019, le chef de l'État-Major général russe livrait une vision particulièrement sombre des intentions des États-Unis sur la scène stratégique et militaire internationale : avec leurs alliés, a affirmé Valeriï Guerassimov, les États-Unis « ont défini un vecteur agressif de leur politique étrangère. Ils conçoivent des actions militaires de nature offensive telles que 'la frappe globale', le 'combat multi-domaines', ils utilisent les technologies des 'révolutions de couleur' et du 'soft power'. Leur but est de liquider l'État [*gosoudarstvennost'*] des pays qui ne leur conviennent pas, de miner leur souveraineté, de remplacer les organes légitimement élus du pouvoir d'État »⁵⁰. La vigueur de ce réquisitoire constitue un reflet de l'accumulation des incompréhensions et des griefs ainsi que du niveau élevé d'inquiétude de Moscou à l'égard des États-Unis depuis l'effondrement de l'ordre bipolaire. De fait, dans l'histoire des rapports russo-américains depuis la fin de la Guerre froide, les phases de tension ont été plus nombreuses et durables que les phases de détente⁵¹. Une cause majeure en est que la Russie juge que sa sécurité est menacée directement par les initiatives stratégiques et militaires américaines, et par le manque de volonté perçu de Washington de préserver l'architecture de stabilité stratégique établie durant la Guerre froide et à laquelle Moscou est attachée pour des raisons de sécurité comme de stature politique. Nos travaux sur cette question,

⁴⁹ Pour George Kennan, le sentiment d'insécurité originel des Russes sera accentué par le contact avec « l'Ouest » économiquement plus avancé, allant de pair avec « *la peur des sociétés plus compétentes, plus puissantes, plus fortement organisées* » dans cette aire (Telegram, *op. cit.*, p. 5).

⁵⁰ « *Vektory razvitiia voennoi strategii* » [Les vecteurs du développement de la stratégie militaire], discours lors de l'Assemblée générale de l'Académie des sciences militaires, publié in *Krasnaïa Zvezda*, 4 mars 2019. Le chef de l'État-Major, pour illustrer son propos, cite l'Irak, la Libye, l'Ukraine, et évoque des signaux d'alerte du même ordre concernant le Venezuela.

⁵¹ Voir Angela Stent, *The Limits of Partnership: US-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton University Press, 2014.

concentrés sur la vision qu'en a la Russie, montrent d'une part que les relations ont été brouillées par les divergences entre les priorités de sécurité respectives des deux pays ; d'autre part que les perceptions des responsables russes sont biaisées par leur difficulté (et, d'une certaine façon, leur refus) manifeste à penser la relation de leur pays avec les États-Unis sur un nouveau pied, qui tiendrait davantage compte du creusement notable du différentiel de puissance entre eux. Le tout produisant une spirale d'incompréhension profonde entre les deux acteurs, dont la relation n'a pas pu se diversifier fortement au-delà des questions de sécurité militaire.

1.2.1. La perception d'une remise en question de la dissuasion nucléaire, outil de sécurité fondamental

Dans l'après-Guerre froide, la relation entre la Russie et les États-Unis, les deux plus grandes puissances nucléaires, est en effet demeurée fortement marquée par la dissuasion nucléaire – mécaniquement, en raison de la conservation, par les deux pays, de moyens nucléaires susceptibles d'assurer la destruction de l'autre ; mais aussi parce que la Russie a de fait œuvré, pour des raisons de divers ordres, au maintien de cette problématique au cœur de la relation bilatérale. Moscou accorde une importance cardinale à la préservation de l'architecture de stabilité stratégique telle qu'elle s'est établie durant la Guerre froide pour pallier les risques de conflit nucléaire entre les États-Unis et l'Union soviétique. Elle voit dans le maintien de la crédibilité de sa dissuasion nucléaire la principale garantie de sa sécurité vis-à-vis des États-Unis. Cette préoccupation revêtait une acuité particulière dans les années 1990-2000, quand ses moyens militaires conventionnels étaient soumis à une profonde dégradation. Toutefois, à la fin de la décennie 2010, l'enjeu est toujours perçu comme crucial bien que renouvelé par la nouvelle donne technologique. Des enjeux de stature internationale déterminent également ce positionnement de la Russie, Moscou cherchant à tirer crédibilité et image de puissance de la valorisation de sa relation d'égal à égal avec les États-Unis dans le domaine nucléaire, nécessitant, dans sa vision, de conserver avec eux une parité nucléaire, même approximative. Sur fond d'attrition de sa triade stratégique, qui ne s'interrompra que dans la seconde moitié des années 2000, ce double objectif suppose, vu de Moscou, de préserver et de renouveler les accords de désarmement nucléaire et les autres composantes de

l'architecture de stabilité stratégique entre les deux pays. C'est la raison pour laquelle, par exemple, le président Poutine exerça, dès après sa première élection, une pression forte en faveur de la ratification par la Douma du traité de désarmement stratégique Start-2 et de celle du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, effectives en mai 2000.

Or, Washington, pour des raisons qui lui sont propres, a envoyé beaucoup de signaux d'un moindre intérêt pour ces enjeux, du moins jusqu'à l'arrivée à la Maison blanche de Barack Obama. La Russie a dû constater que, à des degrés divers selon les administrations, l'Exécutif américain tendait à prendre de la distance par rapport au cadre traditionnel de l'*arms control*. Or, pour elle, les instruments de l'*arms control* permettent de limiter le creusement des asymétries avec les États-Unis, la triade stratégique nucléaire russe se réduisant « spontanément » du fait des lenteurs de sa modernisation, et de prévenir l'affaiblissement du principe de la dissuasion. Autre aspect de la garantie de sécurité qu'ils représentent à ses yeux, les mécanismes de vérification inscrits dans les traités permettent de conserver des accès en termes d'information sur l'état des forces nucléaires stratégiques américaines, en particulier *via* les inspections.

En fait, le traité Start-2 n'entrera pas en vigueur du fait du retrait des États-Unis du traité ABM, annoncé en décembre 2001⁵². Si le traité SORT qui prendra la suite en mai 2002 apparaîtra « indigent » au regard des traités très complexes signés dans le passé⁵³, il constituera néanmoins une concession de l'administration américaine au gouvernement russe, qui militait pour l'obtention d'un nouvel accord de désarmement juridiquement contraignant (concession probablement liée au soutien proposé par la Russie à Washington suite aux attentats du 11 septembre). Les arguments des officiels américains selon lesquels la Russie n'étant plus un ennemi des États-Unis, il est superflu de signer avec elle des accords formels du type de ceux signés dans la

⁵² La partie russe avait conditionné la mise en œuvre du Start-2 à la préservation de ce traité sur les défenses antimissiles, qu'elle jugeait particulièrement important pour sa sécurité.

⁵³ Le traité SORT (pour *Strategic Offensive Reductions Treaty* ; en russe : *Dogovor o sokratchenii strategicheskikh nastoupitel'nykh potentsialov*, traité sur la réduction des potentiels offensifs stratégiques), extrêmement bref et très informel dans ses modalités de mise en œuvre (conformément au souhait des États-Unis), se caractérise par une triple absence au regard des traités précédents : définition précise de l'objet du traité, plafonds spécifiques par catégories d'armes, mesures de vérification ou de transparence. Le traité laisse la possibilité à chacune des deux parties de déterminer librement la composition et la structure de son arsenal stratégique offensif (voir Isabelle Facon, Bruno Tertrais, « Implications stratégiques et militaires de l'accord américano-russe sur les armements stratégiques offensifs », étude non publiée, décembre 2003).

Guerre froide, loin de convaincre les dirigeants russes, ont au contraire suscité leur méfiance. L'analyse que ces derniers en font porte bien davantage sur le fait que la diminution significative de l'intérêt de Washington pour l'*arms control* trahit leur conviction qu'à terme, les performances de leurs défenses antimissiles, auxquelles ils consacrent des crédits importants, leur permettront de se protéger contre les armements stratégiques offensifs de la Russie. Vu du Kremlin, cela expliquerait leur manque d'intérêt à aller dans le sens des demandes russes sur la prise en compte, dans de nouveaux accords de réduction des armements nucléaires, des systèmes défensifs. Ainsi, le traité New Start, signé en 2010 par les présidents Obama et Medvedev, ne couvre pas les programmes de défense antimissile ; toutefois son préambule prend en compte les relations entre armements offensifs stratégiques et armements défensifs stratégiques (tout en considérant que ces derniers, dans leur état actuel, n'affectent pas la viabilité et l'efficacité des armements offensifs stratégiques des deux parties).

Cette problématique constituera un sujet de tension dès la seconde moitié des années 1990, Moscou considérant que le développement de défenses antimissiles américaines met en cause la logique de la dissuasion. Alors que la Russie faisait face à une crise profonde de ses outils militaires conventionnels et où par conséquent la dissuasion nucléaire apparaissait comme la principale garantie de sa sécurité et de sa souveraineté, les projets américains dans le domaine des antimissiles ont immédiatement suscité une forte préoccupation à Moscou, qui ira croissant suite au retrait des États-Unis du traité ABM. Dans les pays occidentaux, l'attitude de Moscou sur le sujet a été jugée, à juste titre, disproportionnée au regard de l'état réel des déploiements et des technologies – qui ne sont pas de nature à mettre en cause la crédibilité de la dissuasion nucléaire russe. Cependant, vu du Kremlin, au-delà des implications politiques du déploiement des défenses antimissiles américaines en Europe et en Asie, c'est le potentiel (d'amélioration des technologies, de multiplication des déploiements...) qu'il convient de prendre en compte. Cette préoccupation ne se démentira jamais⁵⁴, ce dont attestera, de manière très concrète, le « discours du 1^{er} mars » 2018 dans lequel le président Poutine, s'adressant à l'Assemblée fédérale, a présenté une liste de systèmes développés ou en cours de

⁵⁴ « États-Unis, OTAN et politique russe en matière de défense antimissiles » (avec Bruno Gruselle), étude non publiée, 2011.

développement pour donner à la Russie les moyens de contourner les effets des défenses antimissiles américaines (reprenant certains des programmes lancés en réponse à l'Initiative de défense stratégique (IDS) du président Reagan en 1983)⁵⁵.

C'est avec perplexité, voire hostilité, que les Russes ont appréhendé le fait que la relation nucléaire stratégique bilatérale soit devenue moins centrale dans la politique de sécurité et de défense américaine et, plus globalement, les réflexions et redéfinitions conceptuelles, du côté américain, sur la dissuasion (au tournant des années 2000-2010)⁵⁶. Pour eux, cela s'explique par, entre autres, le fait que les États-Unis ont engagé des programmes de développement d'armements conventionnels susceptibles d'avoir des effets similaires aux armements nucléaires (programme *Conventional Prompt Global Strike*). Les stratèges russes craignent que de tels systèmes ne dévalorisent la dissuasion nucléaire et, surtout, qu'ils n'emportent pas le même consensus contre leur emploi que les armes nucléaires, rendant la Russie davantage vulnérable à la pression stratégique américaine⁵⁷. Pour cette raison, Moscou a cherché à inclure ces enjeux dans les négociations sur la stabilité stratégique.

A la fin de la décennie 2010, alors que l'administration Trump semble fort hésitante sur le bien-fondé de proroger le traité New Start, la Russie poursuit apparemment deux approches pour tenter de ramener les États-Unis sur la voie du dialogue bilatéral sur les questions stratégiques. D'une part, ce peut être l'un des objectifs de son abondante – et parfois inquiétante – communication sur son statut de puissance nucléaire et ses implications⁵⁸. D'autre part, comme nous l'avons précédemment souligné, elle s'est attelée à développer divers moyens lui donnant théoriquement la possibilité de contourner les défenses antimissiles adverses et de répondre au développement de capacités conventionnelles à longue portée. Cela signifie qu'en 2019, la Russie, même si elle semble elle-même prendre ses distances avec l'*arms*

⁵⁵ Isabelle Facon, « Le 'discours du 1^{er} mars' de Vladimir Poutine : quels messages ? », *Notes de la FRS*, n° 4, 12 mars 2018, 8 p.

⁵⁶ Isabelle Facon, « Great Power Deterrence Relationships: Russia, the United States and Europe », in Karl-Heinz Kamp & David Yost (ed.), « NATO and 21st Century Deterrence », *NDC Forum Papers*, NATO Defense College, n° 8, mai 2009, pp. 86-99.

⁵⁷ Contribution à une étude non publiée sur le programme américain *Conventional Prompt Global Strike* (approches russes), 2017.

⁵⁸ Isabelle Facon, « La communication dans le domaine de la 'dissuasion stratégique' : le cas de la Russie », *Notes de la FRS*, n° 23/2018, 19 décembre 2018, 16 p. ; « Y a-t-il un tournant dans la politique nucléaire russe ? », étude non publiée, juillet 2015 (avec Bruno Tertrais).

*control*⁵⁹, souhaite engager avec l'administration américaine des négociations dans lesquelles elle serait dans une posture plus favorable qu'elle ne le fut après la fin de la Guerre froide, alors que sa difficile situation interne la plaçait en position de demandeur⁶⁰.

1.2.2. « Invulnérabilité » américaine et déclassement russe : une source d'insécurité

Un élément doit certainement être pris en considération dans la compréhension du caractère viscéral de l'extrême sensibilité de la posture russe sur les défenses antimissiles, à savoir une forme de fascination des Russes face aux succès technologiques américains. Bien des officiels et experts russes estiment, en substance, que les États-Unis ont choisi de miser, dans la conduite de leur politique de sécurité, non sur des partenariats stratégiques avec d'autres puissances, mais « sur les capacités colossales de l'économie américaine » leur permettant « le renforcement de la puissance militaire et la réalisation d'une supériorité militaire écrasante sur tous les adversaires potentiels »⁶¹. L'on touche là à l'une des causes centrales des inquiétudes des responsables de la politique de sécurité russe à l'égard des États-Unis : leur puissance militaire et leur avance technologique. Les doctrines militaires successives mentionnent, parmi les dangers pour la sécurité nationale, les nouveaux moyens conventionnels stratégiques, la défense antimissile, la possible installation d'armements dans l'espace...

Le fait que les autorités russes aient historiquement priorisé les instruments militaires dans leur stratégie nationale (voir Partie 2) – par effet d'une comparaison s'opérant au désavantage de leur pays – contribue à leur focalisation sur le facteur militaire

⁵⁹ La Russie, accusée de violer le traité sur les Forces nucléaires intermédiaires (1987), a régulièrement déploré, comme les États-Unis, son caractère inéquitable du fait qu'il ne les contraignait qu'eux (Moscou a proposé la multilatéralisation du FNI ou un retrait simultané russo-américain). Elle s'est également retirée du traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) en 2015 (après en avoir suspendu l'application en 2007), jugeant inacceptables les conditions posées par les nouveaux pays membres de l'OTAN et l'Alliance pour ratifier l'accord d'adaptation du FCE. Voir « Désarmement et maîtrise des armements nucléaires : les positions russes et leurs déterminants nationaux et internationaux », *op. cit.* ; « Architecture de sécurité européenne et instruments de maîtrise des armements » (contribution « Éclairages sur la position russe ») (étude non publiée, avec Camille Grand et Elisande Nexon, 2010).

⁶⁰ Isabelle Facon, « Quel intérêt de Moscou pour la poursuite de l'*arms control* ? Eléments du débat russe », *Bulletin mensuel de l'Observatoire de la dissuasion*, FRS / DGRIS, n° 65, mai 2019, pp. 5-7 ; « Le 'discours du 1^{er} mars' de Vladimir Poutine : quels messages ? », *op. cit.*

⁶¹ Pour citer Sergeï Rogov, « Strategitcheskoe partnerstvo vse echtche vozmojno » [Un partenariat stratégique est toujours possible], *Nezavisimaïa Gazeta*, 19 mars 2007 (cité in Isabelle Facon, « Moscou-Washington, la coopération dans la conflictualité », *op. cit.*).

américain depuis la fin de la Guerre froide. Il apparaît en tout état de cause que les stratégies russes exercent un suivi particulièrement vigilant des capacités technologiques américaines, et prêtent aux États-Unis des performances exceptionnelles en la matière. De fait, ces derniers sont parvenus à produire des technologies dont les stratégies soviétiques n'avaient pu que théoriser l'intérêt comme élément de rupture dans le combat moderne (on pense, notamment, aux travaux que le maréchal Ogarkov avait conduits sur la « révolution militaro-technique » dans les années 1970, recoupant assez largement les concepts et postulats de la « révolution dans les affaires militaires » qui ont dominé le débat stratégique et militaire américain dans la décennie 1990). En 1983, le président Reagan annonçait le projet de « Guerre des étoiles » (l'IDS, précédemment mentionnée), dont l'ambition était de couvrir l'ensemble du territoire américain. Du reste, un quart de siècle plus tard, un certain nombre d'avancées et de bénéfiques technologiques sont constatables en la matière du côté américain. La Russie, dont nous avons précédemment souligné le sentiment d'insécurité permanent, est préoccupée par ce qu'elle perçoit comme cette tension des États-Unis vers l'invulnérabilité, dont elle estime qu'elle pourrait être couronnée, à terme, de succès, compte tenu de leur vitalité technologique et des moyens qu'ils y consacrent, compromettant la dissuasion mutuelle. Il en découle un rapport de fascination/crainte d'autant plus sensible qu'en effet de miroir, le dynamisme technologique américain renvoie aux blocages récurrents de l'appareil scientifique, industriel et technologique russe, y compris dans le domaine militaire malgré sa revalorisation dans les arbitrages budgétaires russes depuis la fin des années 2000 (voir Partie 2, 3.2.).

Vue de Russie, l'avance technologique militaire des États-Unis est d'autant plus porteuse de risques qu'elle alimenterait leur tendance interventionniste et réduirait leur inclination à prendre en considération les intérêts des autres pays – qu'ils soient alliés, partenaires ou *challengers*. Elle sous-tendrait un manque de volonté de Washington d'accorder à tous les États une « sécurité égale »⁶² et « indivisible » – un *leitmotiv* dans les documents stratégiques de la Russie et dont les principes ne sont à son sens pas respectés dans l'espace euro-atlantique, en Eurasie et en Asie Pacifique.

⁶² La Stratégie de sécurité nationale 2009 (section 4, point 90) présentait la « sécurité égale » comme une des conditions du développement durable de la Russie.

Cela rejoint l'analyse largement répandue au sein des cercles politiques, militaires, intellectuels russes selon laquelle les États-Unis n'ont eu de cesse, dans l'après-Guerre froide, de contrarier les intérêts de sécurité de la Russie ainsi que sa remontée en puissance.

Nos travaux sur le sujet montrent que pour les élites russes, la question du rapport aux États-Unis constitue un enjeu particulièrement complexe, presque identitaire, du fait de l'empreinte de la Guerre froide, au cours de laquelle l'Union soviétique disposait du statut de seconde superpuissance. S'il reprend beaucoup d'éléments de la critique qui pèse largement sur le comportement international des États-Unis dans l'après-Guerre froide, le positionnement de la Russie apparaît excessif, ses perceptions de la « malveillance » américaine – exacerbées, entretenant une focalisation de la politique extérieure russe sur le « problème américain ». Cela explique la centralité du thème de la multipolarité parmi les sujets qui servent de fil conducteur à la politique russe dès le milieu des années 1990 – un ordre international multipolaire (et non unipolaire, sous hégémonie américaine) étant considéré à Moscou comme mieux à même de garantir la stabilité internationale et la sécurité de la Russie. Le président Poutine en parla sans ambiguïté lors de son discours de Munich en février 2007 déjà évoqué – tout en cherchant visiblement à rallier à sa cause d'autres États et acteurs⁶³.

Si d'autres pays ont pointé le risque attaché aux tentatives d'imposer un ordre international unipolaire, différents travaux que nous avons réalisés sur les relations russo-américaines confirment la difficulté cruciale, pour la Russie, de renoncer à un rapport stratégique particulier avec Washington – pour des raisons de stature

⁶³ Extrait du discours du président Poutine lors de la conférence de sécurité de Munich, 10 février 2007 : « l'histoire de l'humanité a connu des périodes d'unipolarité et d'aspiration à la domination mondiale. L'histoire de l'humanité en a vu de toutes sortes. Qu'est-ce qu'un monde unipolaire ? Malgré toutes les tentatives d'embellir ce terme, il ne signifie en pratique qu'une seule chose : c'est un seul centre de pouvoir, un seul centre de force et un seul centre de décision. C'est le monde d'un unique maître, d'un unique souverain. En fin de compte, cela est fatal à tous ceux qui se trouvent au sein de ce système aussi bien qu'au souverain lui-même, qui se détruira de l'intérieur. Bien entendu, cela n'a rien à voir avec la démocratie, car la démocratie, c'est, comme on le sait, le pouvoir de la majorité qui prend en considération les intérêts et les opinions de la minorité. [...] J'estime que le modèle unipolaire n'est pas seulement inadmissible pour le monde contemporain, mais qu'il est même tout à fait impossible. Non seulement parce que, dans les conditions d'un *leader* unique, le monde contemporain [...] manquera de ressources militaro-politiques et économiques. Mais, et c'est encore plus important, ce modèle est inefficace, car il ne peut en aucun cas reposer sur la base morale et éthique de la civilisation contemporaine. Cependant, tout ce qui se produit actuellement dans le monde [...] est la conséquence des tentatives pour implanter cette conception dans les affaires mondiales : la conception du monde unipolaire. [...] Bien plus, certaines normes et, en fait, presque tout le système du droit d'un seul État, avant tout, bien entendu, des États-Unis, a débordé de ses frontières nationales dans tous les domaines : dans l'économie, la politique et dans la sphère humanitaire, et est imposé à d'autres États. A qui cela peut-il convenir ? ».

internationale. Cela amène d'ailleurs à appréhender sous un jour différent la volonté affichée par Boris Eltsine et son premier ministre des Affaires étrangères, Andreï Kozyrev, de rapprocher la Russie du monde occidental. L'intégration avec les puissances occidentales alors revendiquée, loin de ne représenter qu'une posture d'alignement dictée par les nécessités (c'est-à-dire la profonde crise multiforme qu'a traversée la Russie dans les années 1990), reflétait aussi la volonté constante de Moscou d'être reconnue comme une grande puissance⁶⁴. Sa « co-optation » par les puissances occidentales devait lui garantir ce statut, la Russie recherchant ainsi le « succès par association » qu'évoquera, des années plus tard, Bobo Lo pour caractériser, en l'occurrence, le rapport de la Russie aux pays du BRICS, Chine en tête⁶⁵. Cette attente a d'ailleurs été prise en compte en partie par les partenaires occidentaux de la Russie – avec l'invitation faite à la Russie de rejoindre le G7, qui devient le G7+1 en 1997, ou, également en 1997, la création du Conseil conjoint permanent Russie-OTAN et la signature de l'Acte fondateur sur les relations OTAN-Russie avant l'annonce officielle de la première vague d'élargissement de l'Alliance atlantique post-Guerre froide (voir 1.3.1. dans cette Partie 1), etc. Mais si l'on en croit les propos d'Evgueniï Primakov, alors ministre des Affaires étrangères, en août 1997, la Russie a assez tôt « abandonné l'idée d'une alliance stratégique avec [ses] anciens adversaires de la Guerre froide » du fait du traitement inéquitable qui lui était, selon ses dirigeants, proposé et qu'elle n'était pas en mesure de contester⁶⁶.

C'est un fait que la profondeur du décalage de puissance entre la Russie et les États-Unis délégitimait, aux yeux des seconds, l'aspiration de la première à être traitée sur un pied d'égalité. Beaucoup à Washington estimaient que cette ambition de Moscou n'était ni justifiée ni proportionnée. Le problème de la disproportion a d'ailleurs été reconnu par des politologues russes proches du pouvoir : « le concept de 'partenariat équitable' était dès le départ irréaliste en raison de la différence énorme et croissante [...] entre les potentiels des deux puissances », résumant ainsi en 2000 les experts du

⁶⁴ Point traité in Isabelle Facon, « Dimensions de la puissance russe », in Kathy Rousselet et Gilles Favarel-Garrigues (dir.), *La Russie contemporaine*, Fayard / CERI, 2010, pp. 175-186.

⁶⁵ Bobo Lo, « The Illusion of Convergence – Russia, China, and the BRICS », *Russie.NEI.Visions*, IFRI, n° 92, mars 2016, p. 8.

⁶⁶ Cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 4.

Conseil pour la politique étrangère et de défense (SVOP)⁶⁷, un avis que sembla d'ailleurs prendre en compte, initialement, le président Poutine dans les premiers temps de sa présidence (voir *infra*).

L'approche des responsables américains a probablement traduit, majoritairement, une indifférence à la frustration des responsables russes face au nouveau statut dégradé de la position internationale de leur pays – plutôt que d'une approche destinée à minorer les intérêts de Moscou. L'étude des motivations américaines sur les dossiers difficiles que sont l'élargissement de l'OTAN ou les conséquences du retrait américain du traité ABM montre que, même si des *think tankers* ou des responsables américains ont pu avoir des arrière-pensées concernant le déclassement de la Russie, le paramètre russe n'était ni le facteur unique, ni sans doute prédominant des choix américains. Cependant, la tension que la nouvelle situation a suscitée chez une majeure partie de l'élite russe a nourri sa propension à interpréter les initiatives internationales des États-Unis principalement sous le jour du manque de respect des intérêts de la Russie, voire de la volonté de profiter de sa faiblesse ou de l'empêcher de se redresser. Cela a pesé sur les différentes négociations bilatérales et probablement contribué aux positions souvent absolues de la Russie sur certains sujets (sécurité européenne, défense antimissile...⁶⁸) – leur rejet par les partenaires occidentaux venant alimenter la perception d'un traitement injustifié.

Le souci de la Russie de renforcer sa sécurité en obtenant un traitement particulier dans l'agenda des États-Unis n'a pas cessé de motiver sa politique extérieure. Certes, nous avons eu l'impression, au cours du premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, que ce dernier cherchait, dans les premiers temps de sa présidence, à « dépassionner » la relation avec Washington. Nous écrivions alors que le chef de l'État russe tentait « de mettre en cause la prédominance du 'facteur américain' dans la définition et la mise en œuvre de la politique internationale du pays », et prenait « acte de ce que 'l'obsession américaine' de la Russie dans les années 1990 [avait]

⁶⁷ *Strategiia dlia Rossii : povestka dlia prezidenta-2000* [Une stratégie pour la Russie : agenda pour le Président – 2000], Vagrius, Moscou, 2000, p. 72.

⁶⁸ On se souvient ainsi que la Russie a proposé, en 2008, sur fond de tension liée à la « guerre des 5 jours » en Géorgie, un traité de sécurité européenne qui lui aurait donné, s'il avait été accepté, un droit de regard *de facto* sur les décisions de l'Alliance atlantique (futurs élargissements). De la même manière, Moscou a transmis aux Occidentaux des propositions assez peu réalistes sur un système de défense antimissile partagé, dans lequel elle aurait assuré la couverture de certains des pays d'Europe centrale et orientale...

suscité une négligence coupable de sa part sur d'autres dossiers internationaux » et des « distorsions dans les choix de politique extérieure »⁶⁹. Nous supposons également que les objectifs alors affichés d'« économisation » de la politique étrangère (mise au service des objectifs de développement du pays) allaient dans ce même sens d'apaisement des relations avec les États-Unis, de diversification des partenariats et de « dé-concentration » de la diplomatie russe du dossier américain.

Si tel a été le cas, nous pouvons poursuivre l'idée que nous posons alors, sur le mode de l'hypothèse, selon laquelle les attentats du 11 septembre risquaient de ramener la Russie à sa focalisation traditionnelle sur sa relation aux États-Unis en offrant en apparence une opportunité sans précédent pour Moscou de rééquilibrer le rapport de force avec Washington⁷⁰. Cette fixation constitue un déterminant des postures de la Russie vis-à-vis d'autres acteurs stratégiques, qui l'ont déploré (Union européenne, Chine, en particulier) sans que la Russie en tire les dividendes espérés en dépit des efforts consentis (voir Partie 1, 1.4.1.). Au final, le fait que l'Union soviétique (puis la Russie) soit le seul État à avoir négocié et signé des traités de maîtrise des armements nucléaires avec les États-Unis⁷¹ et qu'elle entende préserver les avantages, en termes d'affichage, de cette position singulière a conduit Moscou à se focaliser sur les dossiers les plus emblématiques de l'ancienne relation de superpuissance à superpuissance, à savoir la dissuasion nucléaire ainsi que des champs qui lui sont attachés – le désarmement et la maîtrise des armements nucléaires. De là provient aussi sa propension à souligner fréquemment la responsabilité internationale conjointe singulière qui incombe aux deux pays en tant que principales puissances nucléaires – en particulier en matière de non-prolifération⁷². C'est ainsi que la quête d'équivalence de la Russie dans sa relation avec Washington a contribué au

⁶⁹ Isabelle Facon, « La politique extérieure de la Russie de Poutine : acquis, difficultés et contraintes », *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant, 2003, p. 554 et suiv.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 558-559.

⁷¹ Pour un récapitulatif synthétique des termes et conditions de ces accords, voir « U.S.-Soviet/Russian Nuclear Arms Control Agreements at a Glance », Fact Sheets, Arms Control Association (www.armscontrol.org), 1^{er} juin 2017.

⁷² On notera d'ailleurs ici que la Russie, tout en jouant sa propre partition (en particulier sur la question des sanctions), est reconnue par ses partenaires occidentaux pour son rôle constructif sur les ambitions nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord. Cependant, les pays occidentaux ont déploré que l'annexion de la Crimée et les agissements de Moscou dans le Donbass aient de fait contribué à affaiblir le régime international de non-prolifération en mettant directement en cause la logique du Mémoire de Budapest de décembre 1994, par lequel l'Ukraine s'engageait à rejoindre le TNP en tant qu'État non détenteur de l'arme nucléaire et plusieurs pays, dont la Russie, s'engageaient, pour leur part, au respect de son intégrité territoriale et de sa souveraineté (voir, sur les enjeux de l'ambition nucléaire de l'Ukraine, Isabelle Facon, « Ukraine: the Case of a 'Nuclear Inheritor' », in James Wirtz & Peter Lavoy (ed.), *Over the Horizon Proliferation Threats*, Stanford University Press, April 2012, pp. 160-178).

renforcement des enjeux militaires et de sécurité dans la relation bilatérale, déjà « sur-sécurisée » du fait que le poids de la dissuasion n'a jamais été équilibré par des échanges économiques substantiels ou des rapports diplomatiques étoffés.

Les diplomates des pays européens, qui se sont souvent agacés d'être pris en tenaille dans les tensions russo-américaines, rattachent volontiers cet état de choses à la douloureuse persistance, chez les dirigeants russes, de la nostalgie du condominium russo-américain, qui était objectivement gratifiant pour une Russie qui a toujours voulu s'imposer comme puissance à vocation globale. De fait, même si c'est sous un angle différent, le « facteur américain » est également très présent dans le positionnement de la Russie sur la réarchitecture de l'espace politique et de sécurité européen dans l'après-Guerre froide, dont elle juge qu'elle s'est faite au détriment de ses intérêts et de sa sécurité. Comme nous l'avons noté dans de nombreux travaux, il s'agit là de l'« [u]ne des principales incompréhensions sécuritaires » entre Moscou et les pays occidentaux, la première jugeant, par la voix du président Medvedev après la guerre en Géorgie, que le système de sécurité européenne nécessite d'être « réparé »⁷³.

1.3. La nouvelle architecture de sécurité européenne : un enjeu crucial pour la Russie

La focalisation des autorités russes sur les faits et gestes des États-Unis peut expliquer pourquoi les initiatives de différents pays européens – en tête desquels la France et l'Allemagne – visant à montrer un souci de prendre en considération les sensibilités de la Russie à l'égard des recompositions de l'architecture de sécurité en Europe post-Guerre froide (en particulier celles liées à l'élargissement de l'OTAN) n'ont pas véritablement abouti. Ces initiatives (en particulier l'Acte fondateur sur les relations Russie-OTAN) n'ont pas suffi à apaiser les griefs politiques et les appréhensions de sécurité de Moscou découlant de l'affirmation d'une alliance militaire marquant la persistance de l'influence des États-Unis en Europe. Malgré la forte réduction des déploiements militaires américains en Europe après 1991 et la

⁷³ Cité in Isabelle Facon, « La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant / La Documentation française, 2009.

focalisation grandissante des États-Unis sur d'autres zones stratégiques – Moyen-Orient d'abord, Asie Pacifique ensuite –, la Russie aura passé l'essentiel du quart de siècle qui a suivi l'éclatement de l'URSS à espérer en (et à œuvrer pour) une atténuation de l'empreinte de la superpuissance américaine en Europe, superpuissance dont l'intense activité militaire sur la scène internationale dans l'après-Guerre froide est associée, dans l'esprit des Russes, à de forts risques pour la souveraineté des États (voir Partie 2).

En août 2018, la chancelière allemande, Angela Merkel, dans une allocution à l'Université d'État de Tbilissi, déclarait que l'Union européenne et l'OTAN n'étaient pas des ennemis de la Russie. Le besoin de le réaffirmer renvoie au fait que beaucoup de perceptions solidement enracinées se sont conjuguées à différents événements internationaux pour nourrir une image contraire dans les milieux de sécurité russes – image associant les deux organisations dans un supposé projet d'« endiguement » de la Russie (pour reprendre les termes du Concept de politique étrangère de 2016).

1.3.1. L'OTAN élargie et la sécurité de la Russie sur le flanc Ouest

« L'Alliance rapproche son infrastructure très près des frontières de notre pays et trace de nouvelles 'lignes de division' en Europe – dès aujourd'hui le long de nos frontières occidentale et méridionale. Et il est tout à fait naturel [...] que nous voyons ces actes comme étant [...] dirigés contre nous », Dmitriï Medvedev, World Policy Conference, Evian, 8 octobre 2008

Ces analyses sont en vigueur en Russie de longue date. En octobre 1997, dans les pages de la *Nezavisimaïa Gazeta*, un membre de l'influent Conseil pour la politique étrangère et de défense (SVOP) prédisait qu'au début du XXI^{ème} siècle, la Russie « pourrait se retrouver face à une Europe consolidée, consistant en trois cercles d'États : les membres traditionnels de l'OTAN et de l'Union européenne ; les nouveaux membres de l'OTAN et de l'Union européenne ; les pays qui ne font pas partie de ces organisations mais qui tendent vers elles. Dans ce cas, l'Europe aura un cœur puissant, étroitement lié aux États-Unis [...]. La question centrale pour nous est : comment la Russie doit-elle se comporter face à un tel ordre européen »⁷⁴. Cette

⁷⁴ Cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, pp. 5-6.

analyse montre que dès la fin de la décennie 1990, les milieux de sécurité et de politique étrangère russes tendaient à lier les deux organisations dans leurs analyses sur la sécurité et l'influence de la Russie dans la direction stratégique Ouest.

Jusqu'au milieu des années 2000, cependant, c'est l'élargissement de l'Alliance atlantique qui va mobiliser le plus fortement les dirigeants russes, probablement du fait de sa nature militaire (les documents officiels russes insistent sur sa nature « militaro-politique ») et, encore une fois, de la présence des États-Unis en son sein. Vu des Russes, qui dénoncent régulièrement « l'otano-centrisme » de la structure de sécurité européenne, le maintien de l'OTAN dans l'après-Guerre froide a conduit à des distorsions qui font qu'il existe dans l'espace de sécurité européen plusieurs zones de sécurité, ce qui va à l'encontre, selon eux, du principe d'indivisibilité de la sécurité affirmé dans la Charte de l'ONU et l'Acte final d'Helsinki⁷⁵.

Les griefs exprimés quant à l'OTAN dans le Concept de sécurité de 2000 ne cesseront d'être repris par la suite dans le discours officiel russe sous des formes diverses : le « renforcement de blocs et d'unions militaro-politiques, en premier lieu l'élargissement de l'OTAN à l'est » apparaît en bonne place (quatrième) sur la liste des menaces extérieures. La transition de la doctrine stratégique de l'Alliance vers « la pratique d'actions militaires en dehors de [sa] zone de responsabilité et sans autorisation de l'ONU » (ce qui fait référence aux modalités de l'action militaire de l'OTAN contre la Serbie l'année précédente) est mentionnée en premier dans le passage, et est jugée lourde d'une menace de déstabilisation de la situation stratégique mondiale⁷⁶. Il s'agit d'un héritage pour Vladimir Poutine lorsqu'il arrive au pouvoir : en effet, le Concept de sécurité de décembre 1997 soulignait déjà que « la perspective de l'élargissement de l'OTAN [était] inacceptable pour la Russie » et représentait une « menace [*ougroza*] à la sécurité nationale »⁷⁷. Cependant, la mention de « l'absence de desseins agressifs à l'égard de la Russie », soulignée dans le Concept de sécurité en 1997, n'est plus présente dans les documents adoptés après 2000, traduisant un durcissement de la position de Moscou sur le sujet. Cette position de 1997 reflétait la prise en compte de la constitution du Conseil conjoint permanent

⁷⁵ « La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *op. cit.*

⁷⁶ Voir aussi la section « Des relations toujours complexes avec l'OTAN, 'relique de la Guerre froide', ou la spécificité de l'enjeu européen », in « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, pp. 26-28.

⁷⁷ « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 5.

(CCP) et de la signature de l'Acte fondateur OTAN-Russie intervenues quelques mois plus tôt, en mai 1997. Nous avons alors expliqué que le débat stratégique russe sur la portée de ces initiatives d'apaisement de l'Alliance atlantique, sous l'impulsion de certains de ses membres, montrait des positions partagées (en particulier parce que l'Acte fondateur, engageant notamment l'OTAN à ne pas déployer d'armes nucléaires ni de « forces de combat substantielles » sur le territoire des futurs nouveaux membres, n'était pas juridiquement contraignant). L'intervention de l'OTAN contre la Serbie en 1999, à laquelle Moscou était opposée, affaiblira considérablement les arguments de ceux qui estimaient que le CCP conférait à la Russie une plus grande influence en Europe et sur les initiatives de l'Alliance atlantique⁷⁸. Par la suite, et l'opération de l'OTAN contre la Serbie (*Force alliée*) constituera, à cet égard, un tournant, le Conseil conjoint permanent sera dévalué aux yeux des Russes, Moscou estimant qu'elle n'y est pas consultée mais mise devant des faits accomplis et des décisions déjà agréées entre eux par les membres de l'OTAN. Des experts britanniques ont résumé l'interprétation répandue à Moscou suite à l'opération *Force alliée* : celle-ci avait montré que « le partenariat égal était un slogan, que l'Acte fondateur et le Conseil conjoint permanent n'étaient que de la gesticulation et que la Russie était devenue menue monnaie »⁷⁹.

Des paramètres clefs de la culture stratégique russe s'entrecroisent ici pour alimenter le mécontentement de la Russie face à la restructuration de l'espace de sécurité politique et de sécurité européen autour de l'OTAN (et, plus tard, de l'Union européenne) élargie. Bien que cet enjeu ne soit pas, en tant que tel, au cœur de notre réflexion sur la politique de sécurité de la Russie, il est à noter que l'affirmation de l'OTAN en Europe par son élargissement réactive une composante clef du débat sur l'identité de la Russie, en actant, aux yeux de Moscou, une marginalisation de son influence dans les affaires européennes. Or, cette influence est revendiquée de longue date, correspondant au débat – certes fluctuant – sur le caractère européen de la Russie et sa volonté, ancrée dans un temps historique long, de faire reconnaître son

⁷⁸ *Ibid.*, p. 7 ; Isabelle Facon, « Facteurs permanents et fédérateurs de la politique extérieure russe : entre blocage et renouvellement », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 3, n° 2, 2000, p. 170.

⁷⁹ James Sherr, Steven Main, « Russian & Ukrainian Perceptions of Events in Yugoslavia », Conflict Studies Research Centre, F64, mai 1999, p. 1 cité in Isabelle Facon, « Kosovo and Iraq: Two Test Cases for the Partnership between Post-Soviet Russia and the West », in Osvaldo Croci, Amy Verdun (ed.), *The Transatlantic Divide – Foreign and Security Policies in the Atlantic Alliance from Kosovo to Iraq*, Manchester University Press, 2006.

appartenance à la civilisation européenne⁸⁰. Ce point, réitéré à plusieurs reprises par, entre autres, Vladimir Poutine, est souvent justifié par des arguments sécuritaires – les Russes estimant avoir fourni de très importantes contributions à la paix et la sécurité dans l’espace européen. Les pertes humaines soviétiques lors de la Seconde Guerre mondiale occupent une place centrale dans le discours de Moscou sur la légitimité de sa revendication à contribuer sur un pied d’égalité à la recomposition de l’architecture de sécurité européenne dans l’après-Guerre froide.

Aspect moins valorisé dans les analyses, les Russes avancent aussi que les initiatives de M. Gorbatchev puis de Boris Eltsine à l’issue de la Guerre froide ont permis la pacification des relations internationales en Europe⁸¹. La grille de lecture de la Russie sur ces enjeux intègre clairement la posture de M. Gorbatchev, ce dernier escomptant obtenir, par sa posture de démilitarisation de l’économie et de la société soviétiques et, surtout, des relations internationales (voir Partie 2), « des réponses fortes [de la part de l’Occident], notamment la constitution d’une ‘Maison européenne commune’ regroupant Europe de l’Ouest et Europe de l’Est et au sein de laquelle l’acteur soviétique aurait une voix pleine et entière »⁸². Or, vu de Moscou, la réorganisation de l’espace européen par l’élargissement de deux organisations dont elle n’est pas membre – OTAN et Union européenne – représente un facteur de marginalisation dans cet espace. Cette appréciation russe se nourrit du fait que cet élargissement concerne des pays de l’anvien bloc de l’Est qui, pour des raisons historiques bien comprises, ont des lectures différentes du rôle de la Russie en Europe (y compris pendant la Seconde Guerre mondiale, comme le montrent les échanges très vifs entre diplomaties russe et polonaise sur le sujet à la fin de la période ici traitée). Les positions plus dures de ces nouveaux membres, qui pointent volontiers les « instincts » impérialistes et expansionnistes de la Russie, sont de fait intégrées dans le positionnement de ces organisations à l’égard de Moscou. Le fait que le Kremlin renoue, à la même période, avec des comportements plus autoritaires sur la scène intérieure et, en politique internationale, des comportements coercitifs y a contribué.

⁸⁰ Sur la relation pour le moins complexe de la Russie à l’Europe, on peut se reporter aux travaux de Marie-Pierre Rey, de l’Université Paris I – Panthéon Sorbonne.

⁸¹ Voir « La politique européenne de la Russie : ambitions anciennes, nouveaux enjeux », *op. cit.*, p. 15.

⁸² « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 21.

L'approche russe sur l'OTAN fait aussi directement écho à des préoccupations sécuritaires anciennes, lui donnant une dimension viscérale expliquant l'infatigable effort de Moscou pour tenter d'imposer une organisation alternative de l'espace de sécurité européen qui préserve ses intérêts (OSCE⁸³, relations stratégiques avec l'Union européenne – voir *infra*, propositions de 2008 sur une nouvelle architecture de sécurité en Europe, etc.). D'une part, dans la perspective russe, l'élargissement de l'OTAN par l'intégration de pays d'Europe centrale amenuise le glacis que la Russie a toujours cherché à entretenir autour d'elle pour repousser le plus loin possible les frontières de la menace extérieure. L'entrée d'anciens pays membres du Pacte de Varsovie dans l'Alliance atlantique est ainsi vécue comme une atteinte à une partie essentielle de ce glacis, l'espace centre-européen ayant toujours revêtu une importance particulière pour le Kremlin – des stratèges de la Russie impériale aux responsables soviétiques (cf. la présence militaire de l'URSS dans ces pays et sa stratégie de contrôle politique et économique via le Pacte de Varsovie et le CAEM)⁸⁴.

D'autre part, l'élargissement de l'OTAN, bien que la littérature à ce sujet montre que la décision a été motivée par une multiplicité de facteurs non liés exclusivement au « problème russe »⁸⁵, réactive la perception ancrée de longue date dans le débat stratégique russe, et déjà évoquée, quant à sa vulnérabilité sécuritaire particulière sur son flanc ouest. Lorsque les responsables occidentaux parlent d'une évolution positive pour les intérêts de sécurité de la Russie, du fait que les États nouveaux membres formeraient un espace plus stable et plus démocratique à ses frontières, Moscou répond qu'il lui est impossible de considérer que la progression de la plus grande alliance militaire au monde vers son territoire est favorable à sa sécurité (même si la présence d'infrastructures militaires sur le territoire des nouveaux membres demeure modeste, comme préconisé dans l'Acte fondateur Russie-OTAN de

⁸³ La Russie militera, au début des années 1990, pour que l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe devienne le pivot de l'espace de sécurité européen – pour la simple raison qu'elle y détient une voix égale à celle des autres membres, alors qu'elle ne dispose, pour des raisons évidentes, d'aucun pouvoir décisionnel au sein de l'OTAN et de l'UE. Le Concept de sécurité de 1997 était explicite à cet égard, appelant à « l'établissement d'un système de sécurité euro-atlantique fondamentalement nouveau, dans lequel le rôle de coordination est tenu par l'OSCE » (cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 6).

⁸⁴ « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 15 ; « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*

⁸⁵ Le bien-fondé d'élargir l'Alliance a même fait l'objet de débats relativement intenses jusqu'au milieu des années 1990, débats intégrant les risques qu'une telle décision pourrait représenter par rapport aux espoirs portant sur l'avenir de la relation avec une Russie qui, à l'époque, se réclamait d'un choix de démocratisation, de libéralisation économique et d'intégration avec le monde occidental (voir, par exemple, George F. Kennan, « A Fateful Error », *The New York Times*, 5 février 1997).

1997). Dès le milieu des années 1990, la littérature militaire évoque explicitement le malaise que l'élargissement de l'OTAN suscite en Russie et son impact en termes d'évaluation de la menace dans la direction stratégique Ouest : « En prenant la décision d'accueillir en son sein des États d'Europe centrale et orientale, l'OTAN ignore avec ostentation les appréhensions de la Russie à propos de la renaissance de la confrontation armée dans cette région », avance un officier supérieur dans la revue de l'État-Major russe début 1997. Le même insiste sur le fait que cette crainte provient avant tout de l'amenuisement de l'espace de sécurité de la Russie qui en résultera (l'élargissement, en étendant à l'Est la zone de responsabilité de l'OTAN, « réduira sensiblement la période d'alerte stratégique de la Russie par un amenuisement de la 'zone-tampon' entre les frontières de l'Alliance et la Fédération de Russie »). Il souligne par ailleurs la crainte de l'État-Major russe de voir des éléments de l'aviation tactique de l'OTAN, éventuellement basés dans les aérodromes des nouveaux membres de l'Alliance atlantique, venir frapper dans la profondeur du territoire russe⁸⁶.

Force est de constater que par la suite, la perception des risques et menaces liés à l'OTAN n'a pas été relativisée, dans l'esprit des Russes, par des éléments pouvant pourtant atténuer l'image de puissance de l'Alliance⁸⁷ : le constat du caractère limité de l'effort de défense de la plupart des pays membres de l'Alliance (en majorité en-deçà des 2 % du PIB préconisés par l'OTAN en 2006, lors de son sommet à Riga) ; la nette réduction de la présence militaire américaine en Europe depuis la fin de la Guerre froide et la position plus distante des États-Unis quant à leur engagement outre-Atlantique, ce dès avant l'élection de Donald Trump (qui exprime une position fortement sceptique sur l'intérêt que représente l'Alliance pour les États-Unis) ; les limitations objectives des dispositifs de l'Alliance dans les nouveaux États membres avant 2014 et leur caractère proportionné après 2014 ; le fait que le consensus au sein de l'OTAN élargie n'a rien d'une évidence, y compris au sujet de la Russie. Ce sont d'ailleurs ces éléments qui alimentent les thèses occidentales selon lesquelles

⁸⁶ A. F. Klimenko, « Mejdunarodnaïa bezopasnost' i kharakter voennykh konfliktov boudouchtchego » [La sécurité internationale et la nature des conflits futurs], *op. cit.*, cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*

⁸⁷ Nous notions déjà, dans une publication de 2009, que Moscou avait tendance à « sous-estimer les fragilités d'une Alliance qui se cherche toujours », face aux recompositions stratégiques de l'après-Guerre froide, « ainsi que les initiatives prises pour apaiser ses craintes » (« Les relations Russie-OTAN vues de Moscou : l'impossible conciliation ? », *op. cit.*).

Moscou, en réalité, ne craint pas véritablement l'OTAN mais mobilise le thème de la menace qu'elle représente à des fins de propagande interne destinée à consolider le soutien de la population au régime. Cependant, et si cette instrumentalisation est également une réalité, la crispation de Moscou sur le sujet est bien tangible, et liée à la présence, au sein de l'Alliance, des États-Unis, de leur puissance militaire⁸⁸ ainsi que de « l'aplomb stratégique » que, vu de Moscou, elle dicte à ses détenteurs. Cette crispation est d'autant plus forte que le Kremlin n'a pas ménagé ses efforts pour convaincre les pays européens d'accéder à une plus grande autonomie stratégique à l'égard de Washington, ce qui dans sa perspective aurait mieux servi la sécurité telle qu'elle la perçoit.

1.3.2. L'Union européenne, le partenaire stratégique devenu adversaire ?

La déception de cette attente n'est pas étrangère au durcissement observé, tout au long de la période considérée, de la position de la Russie à l'égard de l'Union européenne. Alors qu'elle a longtemps été perçue de façon moins négative que l'Alliance atlantique, l'UE se trouve, dans le Concept de politique étrangère russe actualisé fin 2016, dénoncée au même titre que l'OTAN pour son « expansion géopolitique » et accusée d'avoir mené avec l'Alliance une « ligne d'endiguement de la Russie ». Les sanctions prises par l'Union européenne à l'encontre de la Russie en raison de l'annexion de la Crimée et des agissements russes dans le Donbass ne sont pas la seule explication de ce raidissement. Elles ne font, en réalité, que confirmer la perception des responsables russes, qui s'est enracinée au fil des ans, que l'UE participe, directement et indirectement, à la formation d'un environnement de sécurité défavorable aux intérêts de leur pays. L'attitude désormais acerbe de la Russie à l'égard de la majorité des pays européens – qui s'exprime, entre autres, par nombre de manœuvres militaires provocatrices à leur endroit – s'explique en partie par la non-réalisation de son espoir, probablement mal calibré, qu'ils puissent jouer un rôle en faveur de l'instauration d'un ordre de sécurité européen plus conforme à sa vision d'elle-même comme puissance européenne et de sa sécurité, ce qui nous intéresse plus particulièrement ici.

⁸⁸ La Russie vit ainsi particulièrement mal l'installation d'éléments du bouclier antimissile américain en Roumanie et en Pologne.

En effet, les autorités russes, de manière particulièrement prononcée dans le premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, ont manifesté de l'intérêt pour les initiatives européennes en matière de sécurité et de défense, et ont aussi cherché à bâtir des coopérations avec l'Union européenne dans ces domaines. Nous avons consacré, à cette époque, un certain nombre de travaux à ces thématiques⁸⁹. Au début du XXIème siècle, en effet, l'analyse de Moscou était, à tort ou à raison, que l'Union européenne donnait des signaux d'autonomisation stratégique par rapport à Washington en matière de sécurité. Le Concept de politique extérieure adopté en juin 2000 plaçait d'ailleurs l'UE au deuxième rang des priorités régionales de la diplomatie russe, après la Communauté des États Indépendants (CEI). Différents facteurs expliquent cet intérêt, contrastant avec la période précédente : la proximité de l'élargissement de l'UE (2004), dont la nouvelle équipe dirigeante russe jugeait que les conséquences pour la Russie en avaient été insuffisamment pesées, mais aussi le renforcement des facteurs économiques dans la politique extérieure russe durant le premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, valorisant de fait les liens avec l'UE, premier partenaire commercial de la Russie et premier investisseur étranger dans ce pays⁹⁰.

Sur le plan politique et sécuritaire, l'adoption par l'UE, en juin 1999, de sa première « Stratégie commune », consacrée à la Russie⁹¹, et la redynamisation apparente de la politique étrangère, de sécurité et de défense commune (PESC/PESD) de l'UE au lendemain de la crise du Kosovo ont suscité une attention particulière⁹². Suite à cela, Vladimir Poutine avait proposé des coopérations de différentes natures dans le

⁸⁹ Isabelle Facon, « Putin's Russia and Europe: A New Start? », in Yuri Fedorov & Bertyl Nygren (ed.), *The Russian Presidential Election in 2000*, Swedish National Defence College, 2000, pp. 199-245 ; Isabelle Facon, « L'approche russe vis-à-vis de la PESD et de l'IESD et la place de la Russie dans l'architecture de sécurité européenne après le 11 septembre 2001, étude non publiée, 2002 ; Isabelle Facon, « Les relations politiques et de sécurité entre la Russie et l'Union européenne : maintien du *statu quo* ou réel partenariat ? », étude non publiée, 2001-2002 ; Isabelle Facon, « Les relations de sécurité entre l'Union européenne et la Russie, une nouvelle donne ? », in Tanguy de Wilde d'Estmael, Laetitia Spetschinsky (dir.), *La politique étrangère de la Russie et l'Europe – Enjeux d'une proximité*, PIE-Peter Lang, 2004, pp. 139-166 ; Isabelle Facon, « Réflexions sur le 'partenariat stratégique' entre l'Union européenne et la Russie », étude non publiée, 2004.

⁹⁰ Sur « l'économisation » de la politique étrangère russe, voir « La politique extérieure de la Russie de Poutine : acquis, difficultés et contraintes », *op. cit.*, pp. 551-553.

⁹¹ La Stratégie de la Russie à l'égard de l'UE, élaborée comme une réponse à celle de l'Union et présentée à Bruxelles en octobre 1999 par Vladimir Poutine, alors Premier ministre, soulignait le besoin pour la Russie de se positionner par rapport à l'« identité de défense » de l'Union européenne et de « promouvoir la coopération pratique dans le domaine de la sécurité (maintien de la paix, résolution des crises, différents aspects de la maîtrise et de la réduction des armements, etc.) » (Stratégie de développement des relations de la Fédération de Russie avec l'Union européenne pour le moyen terme (2000-2010), citée in « Les relations de sécurité entre l'Union européenne et la Russie, une nouvelle donne ? », *op. cit.*).

⁹² Sommet franco-britannique de Saint-Malo de décembre 1998, décisions des Conseils européens de Cologne en juin 1999 et d'Helsinki en décembre 1999, donnant, selon Javier Solana, alors Haut représentant de l'UE pour la PESC, le véritable « coup d'envoi » de la PESD.

domaine militaire et de sécurité⁹³ – tablant dans cette démarche sur la volonté de plusieurs membres de l’UE de donner à cette dernière des capacités lui permettant d’agir de façon autonome sur des terrains intéressant peu ou pas Washington et/ou l’Alliance atlantique. Les responsables russes, doublant ces propositions d’un projet de liens renforcés dans le domaine de l’énergie, y voyaient un moyen de relativiser l’empreinte américaine dans l’espace européen et d’atténuer les risques perçus de marginalisation de leur pays dans ce même espace, sur la base d’un partenariat stratégique continental Russie-UE. Autrement dit, expliquions-nous en 2003, Moscou escomptait qu’un « partenariat renforcé avec une Union européenne dotée d’outils militaires crédibles pourrait constituer un vecteur de l’édification d’un ordre de sécurité plus conforme à ses ambitions, c’est-à-dire [...] plus susceptible de porter la voix de la Russie dans les affaires de sécurité européenne, notamment par une atténuation du rôle et de l’influence de l’OTAN et des États-Unis »⁹⁴. Nous supposions également que les propositions de coopération de la Russie étaient soutenues par la perception qu’il lui serait possible d’influencer le développement de la PESD dans un sens favorable à ses intérêts du fait du caractère récent de ce processus⁹⁵. Il est probable aussi que les autorités russes étaient alors motivées par le souci d’enclencher de tels partenariats avant l’adhésion future à l’Union de pays d’Europe centrale moins enclins à la coopération avec Moscou du fait de l’histoire commune difficile.

Dans la déclaration conjointe émise à l’issue du sommet russo-européen de mai 2003, les deux parties notaient leur « satisfaction » liée à « la mise en place d’une coopération concrète dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense, notamment en matière de gestion des crises », en affirmant leur intention de « parvenir à une approche commune dans ce domaine ». Cependant, les interactions dans la gestion des crises, le règlement des conflits, les coopérations militaro-industrielles, pour lesquelles la partie russe avait communiqué à l’UE des propositions, ne se sont guère développées. Ironiquement, la diminution de l’intérêt de la Russie pour l’UE comme acteur de sécurité tiendra un temps à la perception, à

⁹³ « Les relations de sécurité entre l’Union européenne et la Russie, une nouvelle donne ? », *op. cit.* Dans cette publication, nous rappelions que la Russie avait présenté, à la veille du sommet UE-Russie de mai 2002, un Plan d’action UE-Russie relatif au domaine de la PESD, qualifié d’ambitieux par le Comité politique et de sécurité de l’UE (COPS).

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

Moscou, que le nouveau Conseil OTAN-Russie (COR) établi en mai 2002⁹⁶ constituait un cadre de coopération potentiellement beaucoup plus dynamique, notamment en matière de gestion des crises, que le dialogue de sécurité avec l'Union européenne, qui s'avèrera rapidement une source de frustrations pour la Russie⁹⁷.

Presque deux décennies plus tard, le Kremlin considère que l'UE s'est montrée incapable d'acquiescer à une réelle consistance stratégique. Non seulement elle ne s'est pas suffisamment autonomisée par rapport à l'OTAN et aux États-Unis, mais, dans la vision russe, elle a abdiqué ses responsabilités en matière de défense et de sécurité – une approche difficilement compréhensible pour un État qui, comme nous le verrons, n'a eu de cesse de reconstituer une capacité militaire crédible et n'hésite pas à en faire usage pour promouvoir ses intérêts (Partie 2). Tandis que les Européens, rebutés par le caractère excessif des attentes de Moscou quant aux possibilités de coopération de sécurité⁹⁸, déplorent la focalisation des autorités russes sur leur désir de voir se réduire la présence américaine et de l'OTAN en Europe⁹⁹, les Russes expliquent l'échec des projets de coopération UE-Russie par le tropisme atlantiste présumé des pays entrés dans l'Union à partir de 2004.

Un autre élément a joué dans ce contexte, à savoir ce que les dirigeants russes perçoivent comme la propension moins marquée, à partir de la fin des années 2000, de la France, vue de longue date comme équilibrant l'influence des États-Unis en Europe, à proposer une ligne internationale distincte de celle de Washington¹⁰⁰. Moscou juge que la dépendance de l'Europe en matière de défense et de sécurité l'amène à s'aligner sur les États-Unis (en 2019, le terme de « vassaux » est de plus en

⁹⁶ Ce nouveau forum, créé sous l'impulsion de la dynamique du soutien offert par la Russie aux États-Unis après les attentats du 11 septembre 2001, offrait à Moscou, contrairement au Conseil conjoint permanent, une voix égale à celle des membres de l'OTAN sur plusieurs domaines de sécurité d'intérêt commun à la Russie et à l'OTAN (« Les relations OTAN-Russie : une qualité nouvelle », Déclaration des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'OTAN et de la Fédération de Russie, Rome, 28 mai 2002).

⁹⁷ « Les relations de sécurité entre l'Union européenne et la Russie, une nouvelle donne ? », *op. cit.*

⁹⁸ De fait, explique Dov Lynch, alors chercheur à l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, la Russie « a cherché à assurer l'égalité avec les États membres de l'UE à tous les niveaux de la prise de décisions en situations de crise » et son « insistance sur une 'co-prise de décisions' » a été jugée « complètement inappropriée » par Bruxelles (« Russia Faces Europe », *Russia and Eurasia Review*, Vol. 2, n° 14, 8 juillet 2003, cité *in ibid.*).

⁹⁹ La Stratégie de la Russie à l'égard de l'UE se montrait très explicite à ce sujet, en indiquant que « la coopération pratique dans le domaine de la sécurité » entre la Russie et l'UE « pourrait servir de contrepoids, entre autres, à l'otano-centrisme en Europe ». Nous notions en 2009 que la Russie sous-estimait la volonté de l'ensemble des pays européens de préserver le lien de sécurité avec les États-Unis, et que cela était une cause importante de crispation entre Moscou et l'UE (« La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *op. cit.*).

¹⁰⁰ Pour de plus amples détails voir Isabelle Facon, « France-Russia: a cautious reset », étude non publiée, 2018 ; Isabelle Facon, « La relation France-Russie à l'épreuve », in *Annuaire Français de Relations Internationales*, Bruylant, Vol. XVI, 2015, pp. 117-131 ; Isabelle Facon, « Russia and the European Great Powers: France », in Kjell Engelbrekt & Bertil Nygren (ed.), *Russia and Europe, Building Bridges, Digging Trenches*, Routledge, 2010, pp. 167-183.

plus souvent utilisé pour qualifier les Européens) sur des sujets touchant à la sécurité européenne et qui nécessiteraient donc, à son sens, un positionnement européen autonome tenant compte, entre autres, de leurs effets sur la politique de sécurité et de défense du voisin russe – par exemple le retrait américain du traité ABM et le déploiement dans des pays membres de l’OTAN d’éléments du bouclier antimissile américain ou l’abandon du traité FNI... Ainsi, la politique de l’UE et de ses membres sur la crise ukrainienne est souvent présentée, dans le débat russe, comme une parfaite illustration de cet état de fait – qu’il s’agisse des modalités du Partenariat oriental, de la passivité européenne face à l’implication d’officiels américains auprès des forces d’opposition dans le contexte de l’Euro-Maïdan ou au rejet, en moins de vingt-quatre heures, de l’accord négocié entre le président Ianoukovitch et l’opposition par les ministres des Affaires étrangères de trois pays membres (Allemagne, France, Pologne), ou encore des sanctions imposées à la Russie par l’UE. Il est intéressant de noter qu’en 2008, au moment de la guerre en Géorgie, le président Medvedev disait avoir « trouvé dans l’UE ... un partenaire faisant preuve d’initiative, de responsabilité et de pragmatisme ». Cela avait permis, selon lui, aux deux partenaires, « comprenant leur responsabilité à l’égard de [leur] avenir européen commun », d’« agir avec initiative et de manière coordonnée »¹⁰¹. Vladimir Poutine, alors Premier ministre, dans une interview à une chaîne allemande, appelait, lui, les Européens à agir selon leurs intérêts propres plutôt que de se laisser guider par les intérêts des États-Unis, faute de quoi la Russie n’aurait d’autre choix que de traiter des questions européennes directement avec ces derniers¹⁰².

Nous verrons ultérieurement, pour compléter ici le thème de la vision russe de la posture de l’Union européenne comme risque pour la sécurité de la Russie, que certains aspects des politiques de l’UE, comportant une forte dimension normative, s’inscrivent directement dans le cadre d’analyse de Moscou sur la compétition internationale portant sur les modèles politiques, de gouvernance et les valeurs. Surtout, la représentation qu’a la Russie de l’atonie stratégique de l’UE ne paraît pas s’appliquer aux initiatives de cette dernière dans le voisinage qu’elle partage avec la Russie depuis ses élargissements de 2004 et 2007.

¹⁰¹ Dmitriï Medvedev, lors de la *World Policy Conference* d’Evian en 2008, cité in « La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *op. cit.*

¹⁰² *Ibid.*

1.4. La « forteresse assiégée » : vigilance sur toutes les directions stratégiques

1.4.1. Le dernier cercle du glacis de sécurité de la Russie : le « voisinage partagé »

Nous avons évoqué précédemment un trait persistant de la pensée stratégique russe, à savoir le souci des autorités de Moscou de repousser aussi loin que possible la menace extérieure des centres de pouvoir politique et économique de l'État russe. Vu de la Russie, au XXI^{ème} siècle, cela nécessite que les pays qui composent son voisinage immédiat soient des pays alliés ou amis. Cette approche, croisée avec la frustration perceptible de ce qui peut être entendu comme la fin de son empire¹⁰³, nous semble peser sur la manière dont la Russie a aménagé ses rapports avec les États issus de l'éclatement de l'Union soviétique (un thème que nos travaux ne couvrent qu'à la marge, hormis sur la question des coopérations militaires¹⁰⁴). Sur cet enjeu également, on ne peut que constater que des considérations de stature internationale influencent la politique de la Russie, qui estime que la réduction de son emprise sur ce qu'elle voit comme sa sphère d'influence « naturelle » érode son crédit comme puissance de portée globale. Dans les années 1990, la question se posait déjà en ces termes : « comment la Fédération russe peut-elle affirmer un rôle de puissance

¹⁰³ Anne de Tinguy propose en 2009 une réflexion sur la question de la difficile relation de la Russie à ses nouvelles frontières, et les conséquences que cela a sur ses rapports avec les nouveaux États indépendants issus comme elle de la disparition de l'Union soviétique. Ainsi, explique-t-elle, la Russie n'a « pas réussi à maîtriser le difficile processus de sortie d'empire ». D'une part, « beaucoup de Russes ne se reconnaissent pas dans les frontières de 1991, une difficulté lancinante qui, depuis l'éclatement de l'URSS, n'a cessé de peser sur le rapport de Moscou avec les pays de son ancien empire. Délimitant un espace qui ne coïncide ni avec l'empire russe ni avec l'URSS, celles-ci n'ont pas à leurs yeux de légitimité historique [...] Du temps de l'URSS, les frontières entre les Républiques n'étaient que des limites administratives au sein d'un espace unifié et centralisé : elles n'ont jamais été considérées comme contraignantes ni destinées à devenir internationales. [...] Lorsqu'en décembre 1991, ces limites sont devenues des frontières internationales, un certain nombre de Russes se sont sentis dépossédés d'une partie de leur histoire. Le ressentiment qui s'ensuit a lourdement pesé sur la politique russe ». D'autre part, Anne de Tinguy souligne en substance la difficulté qui découle, pour la Russie, de la rupture avec un ancien empire qui s'inscrit dans la continuité de son territoire : « La construction de l'empire fait également partie d'un héritage qui marque la conscience collective russe. Durant des siècles, entre le XV^{ème} et le XX^{ème}, les frontières de la Russie n'ont cessé d'évoluer, le territoire russe, de s'étendre. L'expansion a été continue, elle s'est opérée progressivement, dans toutes les directions et dans la continuité territoriale (une caractéristique essentielle qui, en 1991, a rendu la rupture avec le passé plus difficile) » (Anne de Tinguy, « La Russie et ses frontières, vingt ans après l'éclatement de l'empire soviétique », <http://www.ceri-sciences-po.org>, septembre 2009, p. 2, p. 6, p. 7).

¹⁰⁴ Isabelle Facon, « La Russie et les 'nouveaux États indépendants' : vers des équilibres politiques et économiques renouvelés », étude non publiée, avril 1998 ; Isabelle Facon, « Coopérations militaires dans l'étranger proche de la Russie », étude non publiée, 2005-2006 (avec Annie Jafalian) ; Isabelle Facon, « La présence militaire russe à l'étranger : aujourd'hui, demain », in Dossier « Géopolitique des forces pré-positionnées », *Les Cahiers de Mars*, n° 206, décembre 2010, pp. 41-46 ; Isabelle Facon, « L'Organisation du Traité de sécurité collective : ambitions, réalités, limites », étude non publiée, 2014. Ces sujets font aussi l'objet d'un suivi lié à nos enseignements dans le cadre de notre séminaire à l'École polytechnique sur la « Géopolitique de l'Eurasie ». D'autres chercheurs se sont penchés plus systématiquement sur ces sujets (en France : David Teurtrie, Jean Radvanyi, Anne de Tinguy, Sébastien Peyrouse, Arnaud Dubien, Anaïs Marin, Gaïdz Minassian)...

globale si elle ne parvient pas même à affirmer son autorité dans son ancien empire ? »¹⁰⁵, qui forme également son interface avec d'autres espaces stratégiques (Europe, Asie, Moyen-Orient).

Les dirigeants russes ont évoqué l'espace anciennement soviétique comme un « étranger proche » (*blijnee zaroubeje*, dans la première partie des années 1990), l'ont qualifié de « sphère d'intérêts privilégiés » (selon le président Medvedev en 2008) ou encore d'« espace d'intérêts particuliers » (Sergueï Lavrov, allocution à l'occasion de la 63^{ème} session de l'Assemblée générale de l'ONU, en septembre 2008). Et comme le souligne Anne de Tinguy, si Moscou se montre très attachée au rôle du Conseil de sécurité de l'ONU comme détenteur exclusif de la prérogative de la légitimation du recours à la force (voir Partie 2), elle « n'a jamais considéré que son discours sur le pouvoir décisionnel du Conseil de sécurité pouvait s'appliquer à cette région », demandant à l'ONU, par la voix de Boris Eltsine dès février 1993, qu'elle lui reconnaisse des « pouvoirs spéciaux en tant que garant de la paix et de la stabilité » dans cet espace¹⁰⁶. Lors d'une conférence co-organisée en avril 2019 à Moscou par le MGIMO et la Fletcher School of Law and Diplomacy (Tufts University), un professeur du MGIMO, Andreï Souchtchentsov, expliquait que le fait que la Russie cherche, selon ses termes, des alliances principalement avec les pays de cet « étranger proche » était motivé par des objectifs de sécurité clefs, à savoir « la diminution du nombre de directions d'où peuvent venir les attaques et le maintien de zones tampons » (en ajoutant que, pour la « puissance continentale par excellence » qu'est la Russie, il n'est que logique d'établir des liens d'alliance avec ses voisins)¹⁰⁷. La persistance de cette approche du voisinage comme un glacis se ressentait déjà dans le Concept de sécurité de 1997, qui soulignait la nécessité de « mettre en œuvre des

¹⁰⁵ « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 14. Nous notions, pour étayer ce point, que le Concept de sécurité de 1997 était assez clair à ce sujet : dans la liste des conditions nécessaires pour que la Russie soit reconnue comme « une grande puissance et comme l'un des centres influents du monde multipolaire » en devenir, la première mentionnée était « la formation sur une base volontaire d'une association [*ob'edineniie*] visant l'intégration des États membres de la CEI ». La « formation d'un espace économique unique avec les États membres de la CEI » et d'un « système de sécurité collective dans le cadre de la CEI » était présentée comme un objectif important pour la Fédération de Russie.

¹⁰⁶ Anne de Tinguy, « Les Nations unies, un multiplicateur d'influence pour la Russie », in Isabelle Facon et Céline Marangé (dir.), Dossier « L'ambivalence de la puissance russe », *op. cit.*, p. 20. Voir aussi Isabelle Facon, « Integration or Retrenchment? Russian Approaches to Peacekeeping », in Rachel Utley (ed.), *Major Powers and Peacekeeping: Perspectives, Priorities and the Challenges of Military Intervention*, Ashgate, 2006, pp. 31-48 ; Isabelle Facon, « La conception russe du maintien de la paix », *Revue Défense nationale*, février 1996, pp. 67-83.

¹⁰⁷ Nini Arshakuni, Daniel Shapiro, « Experts Discuss Threats Shaping Russia's Alliance », www.russiamatters.org, 8 avril 2019.

mesures de sécurité collective aux frontières extérieures des États membres de la Communauté des États indépendants »¹⁰⁸. C'est dans ces mêmes perspectives que, dès les années 1990, la Russie s'applique à alimenter la fragilité intérieure de certains des pays de l'ex-URSS les plus enclins à se détacher de son orbite, en y entretenant des tensions séparatistes (les « conflits gelés »). Les efforts continus de la Russie pour concevoir des cadres institutionnels destinés à promouvoir l'intégration entre les républiques ex-soviétiques (dont, récemment, l'Union économique eurasiatique, projet international phare de Vladimir Poutine pour son troisième mandat présidentiel, 2012-2018¹⁰⁹) s'inscrivent dans cette même dynamique¹¹⁰.

Près de trente ans après l'éclatement de l'URSS, le bilan concernant la préservation de l'influence de la Russie dans l'espace qu'elle recouvrait est globalement négatif, marqué par une érosion des positions de Moscou dans l'ensemble de la zone. Le « pluralisme géopolitique », que Zbigniew Brzezinski suggérait à la Russie d'accepter dans l'ex-URSS comme gage de sa rupture avec son passé impérial¹¹¹, est, de fait, devenu une réalité dont les causes sont multiples. Parmi elles figure l'affaiblissement économique de la Russie dans la décennie 1990, contribuant à la démarche de diversification de leurs relations internationales entreprise par les autres républiques ex-soviétiques. Cependant, un facteur essentiel du recul des positions russes dans l'ensemble de cet espace découle des choix de Moscou, qui, comme le souligne Jean Radvanyi, « a souvent péché par excès de position dominante, ne résistant guère à la tentation, fondée sur la disproportion des forces en présence, d'imposer le point de vue russe, renforçant l'héritage de méfiance qui s'est développé entre la puissance russe et ses marges depuis l'époque impériale, puis soviétique »¹¹².

¹⁰⁸ Cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 16.

¹⁰⁹ Ainsi qu'il l'avait expliqué dans un de ses articles rédigés en perspective de la présidentielle de 2012 et publiés par les *Izvestiia* : Vladimir Poutine, « Novyĭ integratsionnyĭ proekt dlia Evrazii – boudouchchee, kotoroe rojdaetsia segodnia » [Un nouveau projet d'intégration pour l'Eurasie – un avenir qui naît aujourd'hui], *Izvestiia*, 3 octobre 2011.

¹¹⁰ Il est d'ailleurs intéressant de constater que les autorités russes s'appuient sur des arguments ayant trait à l'instabilité du système international pour légitimer leurs projets d'intégration de l'espace anciennement soviétique : « Les États, en réaction à l'instabilité internationale grandissante, assument de plus en plus fréquemment la responsabilité de la situation dans leurs régions. Les accords économiques régionaux et sub-régionaux, commerciaux et autres, deviennent l'un des moyens essentiels de la protection face aux phénomènes de crise » (Stratégie de sécurité nationale 2015, Section 1, point 25).

¹¹¹ *Le grand échiquier, l'Amérique et le reste du monde*, Bayard éditions, 1997, p. 158. Z. Brzezinski fut, entre autres, Conseiller à la sécurité nationale du président américain Jimmy Carter de 1977 à 1981.

¹¹² Jean Radvanyi, « La Russie et son voisinage à l'heure des tensions. Un point noir de la diplomatie russe », in Dossier « Où va la Russie ? », in Thierry de Montbrial et Dominique David (dir.), *Ramsès 2018*, IFRI / Dunod, p. 106.

De fait, les leviers coercitifs ont clairement primé dans l'action russe. Dès les années 1990, le maintien de la paix conduit par la Russie dans l'espace ex-soviétique n'est pas dénué d'ambiguïté. Si Moscou a, en effet, permis l'obtention d'accords de cessez-le-feu dans les conflits de Géorgie (Ossétie du Sud, Abkhazie) et de Moldavie (Transnistrie), elle n'en a pas favorisé le règlement (d'où l'appellation « conflits gelés » pour les désigner). Par la suite, la Russie a soutenu les entités séparatistes – économiquement et politiquement – au mépris de la souveraineté des États concernés et dans le souci manifeste de freiner leur rapprochement avec les organisations occidentales¹¹³. Certes, au cours du premier mandat de Vladimir Poutine, Moscou s'est essayée à des approches de l'intégration avec les républiques ex-soviétiques davantage fondées sur les instruments économiques et sur le rayonnement culturel. A la même époque, un autre fait suggérait que l'on assistait à une détente dans la politique russe vis-à-vis des anciennes républiques soviétiques : la décision de ne pas s'opposer, en 2001, au déploiement de troupes américaines sur le territoire de plusieurs républiques centrasiatiques suite aux attentats du 11 septembre. Cependant, les révolutions de couleur en Géorgie (2003) puis en Ukraine (2004) provoqueront, pour reprendre les termes d'Arnaud Dubien, une « rechute doctrinale »¹¹⁴, la Russie privilégiant de nouveau les leviers de pression et de coercition, jusqu'au recours à la force en 2008 (en Géorgie, avec la guerre des « 5 jours », suivie de la reconnaissance de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie et l'installation de bases militaires sur le territoire de ces entités) et en 2014 (Ukraine).

Le débat russe se concentre, dans la démarche d'explication du recul de l'influence de Moscou dans l'ex-URSS, moins sur les insuffisances et les excès de la politique russe que sur la responsabilité d'acteurs extérieurs accusés de vouloir miner les intérêts et la sécurité de la Russie. L'étude comparée des documents stratégiques russes témoigne d'ailleurs d'une gradation de la tension à ce sujet car dans le Concept de sécurité de 2000, l'affaiblissement des processus d'intégration dans la CEI (qui apparaissait en sixième sur la liste des « menaces dans la sphère internationale »)

¹¹³ Pour une étude complète sur le sujet, voir Xavier Folleboucqt, *Les conflits gelés de l'espace postsoviétique, Genèse et enjeux*, Presses Universitaires de Louvain, 2012 ; Isabelle Facon, contribution sur « Le rôle et l'action de la Russie » à l'étude (non publiée) *Caucase du Sud – Conflits non réglés et stabilité régionale*, pilotée par le centre AESMA, 2014.

¹¹⁴ « La Russie et l'espace post-soviétique : le legs de Vladimir Poutine », dossier « La Russie », *Questions internationales*, n° 27, septembre-octobre 2007, p. 34. Cet auteur estime que « [l']attitude du Kremlin lors de la révolution orange a confirmé la prégnance de cartes mentales héritées du passé au sein des élites russes » (p. 39).

n'était pas attribué explicitement à l'action hostile de « puissances extra-régionales », pour reprendre une expression communément utilisée dans les documents officiels russes. Progressivement, la capacité des autorités russes à accepter que des « puissances extra-régionales » déploient leurs intérêts dans l'espace post-soviétique s'est restreinte. Vu de Moscou, ce sont surtout les pays occidentaux qui menacent ses positions dans cette zone, où d'autres acteurs ont pourtant aussi développé leur présence, à commencer par la Chine¹¹⁵. Ainsi que nous le notions en 2009, la « mésentente » sur le devenir géopolitique de l'espace ex-soviétique « a toujours empêché la Russie et l'Occident de développer pleinement les partenariats sécuritaires qu'ils disent pourtant appeler de leurs vœux »¹¹⁶.

C'est à partir de 2003-2004 que l'on assiste à un durcissement croissant de la position de la Russie dans les relations avec les États-Unis, l'OTAN et l'Union européenne au sujet de l'espace post-soviétique. C'est alors, notions-nous en 2007, que « les dirigeants russes s'installent dans une attitude de dénonciation des 'ingérences' des États-Unis et de l'Europe dans les affaires intérieures des républiques de l'ex-URSS, les accusant d'y promouvoir des projets géopolitiques stériles au détriment non seulement des intérêts de la Russie, mais aussi de la nécessaire solidarité internationale que supposerait la lutte contre les 'nouvelles menaces', à commencer par le terrorisme »¹¹⁷. Dans ce cadre, un point de fixation porte sur les candidatures de la Géorgie et de l'Ukraine à l'OTAN – leur adhésion étant en théorie possible puisque le principe en a été entériné en 2008 à l'occasion du sommet de l'Alliance à Bucarest. Du reste, nous montrions déjà, dans un travail de 1998, comment les coopérations entre l'OTAN et les États issus de l'éclatement de l'URSS, sur fond de délitement de la Communauté des États indépendants, rendaient « encore plus vif le 'complexe d'encercllement' » de la Russie et alimentaient sa « crainte de voir son espace de sécurité se réduire encore davantage », malgré le caractère modeste de ces coopérations¹¹⁸. Près de vingt ans plus tard, la Stratégie de sécurité nationale de 2015

¹¹⁵ Dans la décennie 1990, certains spécialistes des questions stratégiques s'inquiétaient également des velléités d'influence d'autres acteurs – la Turquie, le Pakistan, l'Afghanistan, l'Iran (par exemple Alexey G. Arbatov, « Military Reform in Russia – Dilemmas, Obstacles and Prospects », *International Security*, vol. 22, n° 4, printemps 1998, p. 91, cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 15).

¹¹⁶ « La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *op. cit.*

¹¹⁷ Isabelle Facon, « Russie-Union européenne : l'enjeu du voisinage commun », in *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant / La Documentation française, 2007, p. 621.

¹¹⁸ « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 13.

est pour le moins explicite à ce sujet : « La position de l'Occident, consistant à contrer les processus d'intégration et à créer des foyers de tension dans la région eurasiatique, exerce une influence négative sur la réalisation des intérêts nationaux russes. Le soutien des États-Unis et de l'Union européenne au coup d'État anti-constitutionnel en Ukraine a conduit à une profonde scission au sein de la société ukrainienne et à l'éclatement d'un conflit armé » (Section 1, point 17).

De fait, une cause importante de la crise quasi permanente des relations russo-américaines telle que nous l'avons décrite précédemment réside dans ce que la Russie perçoit comme l'interventionnisme des États-Unis dans l'espace ex-soviétique. C'est probablement cette problématique qui a modifié le cours initial de la politique de Vladimir Poutine à l'égard des États-Unis, plutôt orientée sur un effort pour dépassionner et normaliser l'approche russe de cette relation bilatérale complexe (déjà évoqué en Partie 1, 1.2.2)¹¹⁹. En avaient témoigné, entre autres, l'attitude coopérative à l'égard des États-Unis au moment du 11 septembre 2001, la relative modération de la réaction officielle de Moscou à l'adhésion des États baltes à l'OTAN et au retrait des États-Unis du traité ABM, et la fermeture, en 2002, des bases militaires que la Russie conservait au Vietnam et à Cuba. Certains, en Occident, avaient salué ces marques de bonne volonté, rassurantes après la crise provoquée dans les rapports Russie-Occident par les frappes de l'OTAN contre la Serbie, et tendaient à les expliquer par le besoin de coopération qu'éprouvait, selon eux, la Russie du fait de sa crise économique et financière interne. Il semble cependant que par ces gestes, le président Poutine ne cherchait pas uniquement à éviter des tensions avec Washington sur des évolutions visiblement impossibles à contrecarrer (comme la poursuite de l'élargissement de l'OTAN ou la mort du traité ABM, qui n'en laisseront pas moins des traces). Il escomptait, en optant pour un profil modéré, obtenir pour son pays une marge de manœuvre accrue sur certains dossiers essentiels pour lui. D'une part, la Tchétchénie (il souhaitait faire admettre à ses interlocuteurs occidentaux que sa guerre dans le Caucase était une composante de la lutte contre le terrorisme international). D'autre part, l'espace post-soviétique (où il entendait faire reconnaître aux Occidentaux que la Russie y détenait une autorité et des intérêts

¹¹⁹ « La politique extérieure de la Russie de Poutine : acquis, difficultés et contraintes », *op. cit.*

particuliers)¹²⁰... C'est certainement ce « marchandage » qu'il a fait valoir à ses diplomates, ses militaires et ses services de sécurité, qui ont apparemment exprimé opposition ou scepticisme face à certaines de ses initiatives¹²¹. Tout cela reflète, au demeurant, un trait bien enraciné de la vision qu'a Moscou des relations internationales, vision dans laquelle les acteurs « qui comptent » sont les grandes puissances, qui, dans l'idéal, s'entendent sur le respect mutuel de leurs intérêts dans leurs sphères d'influence respectives.

Objectivement, l'attitude coopérative de la Russie de Poutine a alors produit des effets positifs¹²². Cependant, les révolutions de couleur en Géorgie (2003) et en Ukraine (2004) ont suscité un changement de cap, Vladimir Poutine jugeant que Washington a pris une part directe dans ces événements qui ont mis au pouvoir, dans les deux pays, des personnalités acquises au rapprochement avec les structures euro-atlantiques. De fait, les Russes ont minoré, dans l'analyse de ces révolutions, le phénomène du soulèvement populaire contre les régimes corrompus, et, constatant la sympathie exprimée envers les manifestants par les capitales occidentales, ont exagéré le rôle des ONG américaines dans le succès de ces soulèvements. Ainsi, le point de rupture, dans l'évaluation par Vladimir Poutine du potentiel de la relation avec les États-Unis, tient sans doute à ce qui a été perçu comme le refus des États-Unis de reconnaître à la Russie un rôle prédominant et des intérêts particuliers dans l'ancienne Union soviétique. Cela n'est pas sans rapport avec le poids grandissant par la suite, dans les doctrines de sécurité russes, des menaces de nature politique (voir 2.2., Partie 1). Le soutien affiché des États-Unis à l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie à l'Alliance atlantique n'a fait que conforter ces analyses au sein de l'appareil de sécurité russe.

La même crispation s'est dessinée dans les relations Russie-UE sur la question de la gestion du voisinage partagé¹²³. Au début du premier mandat de Vladimir Poutine,

¹²⁰ Point développé in « La crise géorgienne, un tournant dans les relations de sécurité Russie-Occident ? », *op. cit.*

¹²¹ Outre qu'il ne s'opposa pas au déploiement de troupes américaines en Ouzbékistan et au Kirghizstan, il offrit un droit de survol du territoire russe aux avions militaires américains et ordonna aux services de sécurité nationaux de partager des informations avec leurs homologues américains sur les organisations terroristes et les mouvements islamistes radicaux (Alexey K. Pushkov, « Missed Connections », *The National Interest*, mai-juin 2007, p. 53).

¹²² En 2002, les États-Unis ont reconnu la Russie comme économie de marché et l'OTAN a établi le nouveau Conseil avec la Russie. Il y eut aussi, la même année, l'admission de la Russie comme membre de plein droit du G7. De plus, comme cela a été indiqué précédemment, Washington a accepté de signer, en mai 2002, un nouvel accord de désarmement avec Moscou (SORT).

¹²³ « Russie-Union européenne : l'enjeu du voisinage commun », *op. cit.*, pp. 620-637.

certain experts, russes comme occidentaux, estimaient que l'ex-URSS pourrait constituer un champ privilégié de la coopération russo-européenne en matière de sécurité et de gestion des crises souhaitée par le Kremlin, et qu'« étendre la coopération entre l'UE et la Russie à la zone de la CEI pourrait permettre aux deux partenaires d'escompter des résultats stratégiques substantiels en plus de gains en termes de stabilisation » de cet espace complexe¹²⁴. En réalité, il est probable que la Russie, par ses propositions de coopération sécuritaire, ait espéré se donner des leviers pour garder la maîtrise des initiatives possibles de l'Union européenne à l'égard d'une zone dont Bruxelles observe avec inquiétude l'instabilité chronique. Nous avons d'ailleurs noté, dans une publication de 2004, que « les exigences du Kremlin envers la PESD, notamment son souhait d'être informé sur le champ géographique des futures opérations de gestion de crise de l'UE, et de voir ces opérations soutenues par un mandat de l'ONU ou de l'OSCE (ce qui signifie, en clair, que l'UE les soumette à l'avis de la Russie », trahissaient son souci d'avoir un droit de regard sur la politique de l'UE dans les pays de l'ex-URSS – en dépit de la modération, pour ne pas dire le caractère velléitaire à cette époque, des ambitions de l'UE dans cette zone, en particulier sur les conflits gelés. Nous concluons ainsi à « l'ambiguïté de l'intérêt manifesté par la Russie pour des coopérations avec l'UE dans le domaine de la gestion de crises et du maintien de la paix – ambiguïté dans la mesure où Moscou ne [semblait] toujours pas l'envisager pour ce qui concerne l'espace ex-soviétique »¹²⁵.

La prévention russe se confirmera d'ailleurs quand l'Union européenne déploiera, à partir de 2004, sa politique de voisinage, comprenant un volet oriental et un volet méditerranéen, et avec une vigueur renouvelée lors du lancement du Partenariat oriental en 2009. Cette initiative est perçue par la Russie comme une entreprise géopolitique destinée à couper de Moscou les pays du voisinage partagé au travers d'accords d'association juridiquement contraignants. La vision qu'en ont les Russes est d'autant plus négative que la Pologne et la Suède ont été, au sein de l'UE, les principaux promoteurs du Partenariat oriental. Par les accords d'association, l'Union

¹²⁴ « Europe and Russia in the Changing International Security Relations », Papier non publié de Dmitriï Danilov, chercheur à l'Institut de l'Europe de l'Académie des sciences, présenté au séminaire « L'UE et la Russie : quel partenariat de sécurité ? », Paris, 25 mars 2002, organisé par l'IES en association avec le Royal Institute of International Affairs, cité in « Les relations de sécurité entre l'Union européenne et la Russie, une nouvelle donne ? », *op. cit.*

¹²⁵ *Ibid.*

cherche à faire appliquer dans les pays destinataires ses normes et ses standards. Pour Moscou, cela est associé à un fort risque pour son influence, souvent portée par des vecteurs plus ou moins opaques – réseaux, liens économiques corrompus, etc. – que l’application des normes européennes serait susceptible de compromettre.

Point important, qui explique que le Concept de politique extérieure accuse dans la même phrase l’Union européenne et l’OTAN de mener une politique d’endiguement de la Russie : Moscou a fini par acquérir du parallélisme des élargissements de ces deux organisations une vision systémique. Sur fond d’inconsistance stratégique perçue de l’Union européenne, la Russie appréhende ce double élargissement, dont elle juge qu’il l’a marginalisée en Europe, comme « une politique de subversion occidentale, appuyée sur l’extension militaire de l’OTAN et politico-économique de l’UE, avec pour objectif d’encercler la Russie et d’amoinrir son influence dans l’ex-aire soviétique »¹²⁶.

1.4.2. La perception raisonnée des risques asiatiques

Le chercheur américain Mark Katz estime que la focalisation de la politique de sécurité russe sur le « problème occidental » (qu’il explique principalement par le soutien des pays occidentaux à la démocratisation, vu par Vladimir Poutine comme une menace pour la survie de son régime autoritaire¹²⁷) amène la Russie à négliger d’autres risques, en particulier la Chine, dont la prudence devrait dicter à Moscou de la regarder « au moins comme une menace potentielle ». Il souligne que beaucoup, en Occident, de même que les « Russes pro-occidentaux », partagent cette perception de la Chine comme menace à long terme pour la Russie¹²⁸.

L’absence de mentions explicites, dans les documents officiels encadrant la politique de sécurité russe, d’acteurs étatiques susceptibles de menacer les intérêts stratégiques et sécuritaires de la Russie autres que les pays et organisations occidentaux signifie

¹²⁶ Roman Volkov, « L’Union européenne vue de Russie », *Politique étrangère*, n° 2, 2019, p. 148.

¹²⁷ Jean-Robert Raviot note justement que « l’hostilité de la Russie à l’égard de la politique occidentale [est] systématiquement présentée [par les États-Unis] comme le produit de l’installation d’un régime autoritaire en Russie » et que cela gomme les autres facteurs du durcissement de la posture russe sur la scène internationale (« D’une Guerre froide à l’autre ? La Russie et l’Occident de 1989 à nos jours », in Jean-Robert Raviot (dir.), *Russie : vers une nouvelle Guerre froide ?*, Doc en Poche / Place au débat, La Documentation française, 2016, pp. 33-34). Cette vision partielle s’est évidemment alimentée de l’approche réductrice, au Kremlin, des modalités des « révolutions de couleur » (voir Partie 1, 2.2.1.).

¹²⁸ « Putin and Russia’s Strategic Priorities », *op. cit.*, p. 49, p. 62.

probablement davantage un ordre de priorités dans l'évaluation de la menace qu'une « tranquillité » parfaite de Moscou sur les autres directions stratégiques, notamment la direction stratégique Est. L'analyse du débat au sein des milieux d'expertise stratégique russes montre que la montée en puissance de la Chine dans les années 1990¹²⁹, puis sa bonne résistance à la crise financière et économique globale de 2008-2009, de même que le renforcement de ses capacités militaires, sont discutés parfois de manière contradictoire et intégrés dans les préoccupations de sécurité russes concernant le long terme. Si, comme nous le verrons en Partie 2, les coopérations militaires et d'armement sino-russes se sont intensifiées à partir de 2014, leur modestie, dans l'époque précédente, suggérait une politique plutôt précautionneuse de la part de Moscou (et probablement de Pékin). Les coopérations entre les armées étaient peu développées, et les exercices conjoints dans le cadre de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) ne donnaient pas lieu à une grande intimité entre les forces des deux pays – une circonstance qui ne s'est d'ailleurs que partiellement modifiée depuis 2014. En outre, une des raisons pour lesquelles les ventes d'armes russes vers la Chine ont marqué le pas entre le milieu des années 2000 et 2014 (après une phase très active dans l'après-Guerre froide) réside, entre autres, dans les préventions de certains, dans l'appareil de sécurité, quant au bien-fondé de contribuer au renforcement des capacités militaires chinoises¹³⁰. Et un expert russe disait, à la fin des années 2000, que la politique de la Russie envers la Chine contenait « un élément de dissuasion nucléaire, même s'il est bien camouflé et discret »¹³¹.

Tout cela rappelle qu'au début de la décennie 1990, la Russie était motivée, dans son rapprochement avec la Chine, non pas tant par le souci de tenir tête aux États-Unis plus efficacement (cela viendra plus tard) que par celui d'établir des relations de bon voisinage durables avec Pékin afin de réduire, dans un moment de grande faiblesse interne, la réactivation des risques de conflictualité avec ce voisin et de pallier le

¹²⁹ Nous notions, dès 1997, l'effet de miroir douloureux, pour la Russie en crise, de cette montée en puissance de la Chine, d'autant plus fort que les stratèges américains ont assez tôt dans l'après-Guerre froide désigné ce pays comme le prochain grand défi stratégique pour les États-Unis, accentuant le sentiment de déclasserement international de Moscou évoqué précédemment (« L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 17).

¹³⁰ D'autres facteurs ont joué, en particulier la question du respect de la propriété intellectuelle et de la montée en puissance de la Chine comme exportateur d'armement concurrent grâce à la mise sur le marché de systèmes copiés des technologies russes. Cette position commerciale réservée des autorités et des industriels russes était évidemment rendue possible par la compensation partielle qu'ont permise l'accroissement de la commande d'État nationale à partir de la fin de la décennie 2000 (voir Partie 2) et le développement de marchés complémentaires, par exemple, en Asie, le Vietnam (« Les coopérations militaires et de sécurité dans le partenariat stratégique Russie-Chine », *op. cit.*).

¹³¹ Dmitri Trenin cité in « Great Power Deterrence Relationships: Russia, the United States and Europe », *op. cit.*, p. 90.

creusement du différentiel de puissance grandissant. Cette politique de prévention du risque par l'instauration de mesures de confiance dans le domaine militaire et d'un dialogue stratégique constant et pragmatique est toujours en vigueur en 2019¹³². C'est pourquoi les autorités russes s'abstiennent de commenter officiellement le « risque chinois ». Clef du succès de cette démarche, cet objectif a d'emblée été partagé par le gouvernement chinois, qui, comme Moscou, entend établir des relations apaisées avec le voisin russe afin de pouvoir concentrer ses ressources sécuritaires et militaires sur les directions prioritaires pour lui – tensions internes, Asie Pacifique, rapport de force stratégique avec les États-Unis¹³³.

La discussion interne russe sur les relations avec la Chine, à laquelle nous avons consacré de nombreux travaux¹³⁴, a néanmoins toujours montré des différences de sensibilités et de points de vue quant aux risques dont est potentiellement chargé, pour la Russie, le rapport asymétrique avec la Chine dans les domaines économique et, de plus en plus, militaire (si l'on s'en tient, en tout cas, à la comparaison entre les budgets de défense, très favorable à la RPC, et à la montée en puissance de la base industrielle et technologique chinoise). Les inquiétudes, quand elles s'expriment, portent principalement sur deux enjeux. D'une part, les incidences des déséquilibres croissants du rapport de forces entre les deux pays sur le statut de la Russie comme grande puissance (même si cette dernière s'est, paradoxalement, beaucoup appuyée sur son « partenariat stratégique » avec la Chine pour rehausser son poids dans un jeu mondial dynamique dans lequel son appareil de puissance peut paraître incomplet,

¹³² « Les coopérations militaires et de sécurité dans le partenariat stratégique Russie-Chine », *op. cit.*

¹³³ Alexander Gabuev, « Why Russia and China are Strengthening Security Ties », Carnegie Moscow Center, 24 septembre 2018 ; Isabelle Facon, « Le 'partenariat stratégique' sino-russe sous l'angle des relations frontalières : enjeux stratégiques, militaires, économiques et humains », étude non publiée, 2007 ; Isabelle Facon, « Les relations nucléaires entre la Russie et la Chine », étude non publiée, 2002.

¹³⁴ Parmi lesquels : Isabelle Facon, « Les relations Chine–Russie vues de Moscou : variable de la politique étrangère ou réel partenariat stratégique ? », in Dossier « La Chine du XXIème siècle », *Les Cahiers de Mars*, n° 183, 1^{er} trimestre 2005, pp. 100-110 ; Isabelle Facon, « Les relations stratégiques Chine–Russie en 2005 : la réactivation d'une amitié pragmatique », *Notes de la FRS*, 15 janvier 2006, 9 p. ; Isabelle Facon, « La coopération militaro-technique entre la Russie et la Chine : bilan et perspectives », *Recherches & Documents*, FRS, juillet 2006, 105 p. (avec Konstantin Makienko) ; *La Chine et la Russie, entre convergences et méfiance*, DAS / UNICOMM, 2008, 274 p. (Isabelle Facon, avec Jean-Pierre Cabestan, Sébastien Colin, Michal Meidan) ; Isabelle Facon, « Le tandem sino-russe, un défi pour l'Occident ? », *Politique internationale*, n° 127, printemps 2010, pp. 375-392 ; Isabelle Facon, « Le partenariat sino-russe et l'avenir de l'Organisation de coopération de Shanghai », in Tanguy de Wilde d'Estmael & Tanguy Struye de Swielande (dir.), *La Chine sur la scène internationale : vers une puissance responsable ?*, Peter Lang, 2012, pp. 119-137 ; Isabelle Facon, « 2015 : de nouvelles voies pour le partenariat stratégique sino-russe », *Revue Défense nationale*, février 2016, pp. 83-88 ; Isabelle Facon, « Les fondements inédits du partenariat sino-russe au XXIème siècle », *Annuaire Français de Relations Internationales*, Université Panthéon-Assas / Centre Thucydide, Vol. XVIII, 2017, pp. 693-707. Différents travaux non publiés ont également été produits sur le sujet : voir note 130, et Isabelle Facon, « Débat stratégique russe sur la Chine », 2012.

voir Partie 2). D'autre part, l'impact, à terme, de la montée en puissance économique et militaire chinoise, sur la souveraineté de la Russie dans les territoires de l'Extrême-Orient russe¹³⁵. La littérature russe disponible rattache parfois à cette question les hésitations du gouvernement russe, avant 2014, sur l'intérêt de développer les exportations d'hydrocarbures vers la Chine, alimentant ainsi sa croissance, et d'accéder aux demandes chinoises sur la vente de certains systèmes d'armes.

Pourtant, un des enjeux sécuritaires mis beaucoup plus fréquemment en avant par les autorités russes dans leur évaluation de la situation stratégique et de sécurité en Asie est le rôle des États-Unis et de leurs alliances régionales (Japon, Corée du Sud en particulier) – bien davantage que, donc, les risques liés à la Chine ou que les tensions et conflits territoriaux minant la stabilité dans la région. Evoquant l'état des lieux sécuritaire dans la direction stratégique Est, le ministre de la Défense Sergeï Choïgou a considéré, en 2019, que c'étaient les agissements des États-Unis et de leurs alliés, visant selon lui à accroître leur influence en Asie Pacifique et à affaiblir les positions de la Russie et de la Chine en Asie du Sud-Est, qui posaient problème¹³⁶. De fait, Moscou et Pékin convergent sur l'idée que les États-Unis constituent une menace potentielle pour leur sécurité – ce qui était présent, dès 1996, dans l'annonce de l'édification d'un « partenariat stratégique » bilatéral au nom de la recherche d'un ordre international multipolaire, c'est-à-dire non soumis au « diktat » américain. De plus, et cela rejoint le point précédent, les deux gouvernements partagent une même préoccupation quant à la propension des pays occidentaux, États-Unis en tête, à intervenir dans les affaires intérieures des États souverains (voir 2.2., Partie 1). Cette perception s'est confortée et durcie au fil du temps dans l'après-Guerre froide et, objectivement, aide les deux pays à dépasser les malentendus et les désaccords, d'autant plus qu'ils se sont donné les moyens de traiter dans le cadre des mécanismes de dialogue institutionnalisés et denses instaurés au cours des vingt dernières années.

¹³⁵ Voir « Le 'partenariat stratégique' sino-russe sous l'angle des relations frontalières : enjeux stratégiques, militaires, économiques et humains », *op. cit.* ; Isabelle Facon, « Pékin et Moscou, complices mais pas alliés », *Le Monde diplomatique*, n° 773, août 2018, pp. 8-9.

¹³⁶ Allocution lors de la réunion du Collège du ministère de la Défense, le 21 août 2019 (https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12248611@egNews).

Cet état de choses peut expliquer pourquoi la Russie arbore une position relativement « placide » sur le développement de la présence de la Chine en Asie centrale, soit une partie de son ex-empire, en net contraste avec ses réactions hostiles au rapprochement entre les républiques ex-soviétiques et les acteurs occidentaux¹³⁷. Certes, dans le débat d'experts russes, certains dénoncent les « empiètements » de la puissance chinoise en Asie centrale. En outre, ainsi que l'ont montré nos travaux sur le positionnement de Moscou par rapport aux nouvelles Routes de la soie chinoises¹³⁸, les réactions initiales des autorités russes n'étaient pas sans ambivalence – avant que Moscou opte pour une position s'affichant comme plus ouverte, dictée par la situation géopolitique post-2014. Pour comprendre ce contraste, il convient de prendre en compte le fait que relativement tôt dans l'après-Guerre froide, Moscou et Pékin se sont également rejointes sur la nécessité de travailler ensemble à la stabilité de la zone centrasiatique, celle-ci représentant pour les deux un voisinage troublé susceptible d'affecter leur propre sécurité par effet de propagation et de diffusion (des militants islamistes, des réseaux criminels, des trafics de drogue et d'armes...). Leur volonté commune d'inciter les républiques d'Asie centrale à davantage de coopération pour lutter contre les défis de sécurité régionaux fut l'un des moteurs de la formation, en 1996, du groupe de Shanghai, fruit du souci commun de démilitariser les relations régionales et de les stabiliser – groupe dont les fonctions furent ensuite élargies, jusqu'à sa transformation en 2001 en organisation – l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS). Celle-ci est d'ailleurs dotée de fonctions sécuritaires, son action en la matière se concentrant sur la lutte contre le terrorisme, le séparatisme, l'extrémisme (les trois « forces ») et les trafics en tous genres¹³⁹. Cette

¹³⁷ La Chine a en effet fortement renforcé ses positions économiques dans cette région et, à la fin du troisième mandat de Vladimir Poutine, commence à y proposer des initiatives en matière sécuritaire liées à la dégradation de la sécurité en Afghanistan (Isabelle Facon, « Chine – Russie : Moscou à l'initiative face aux nouvelles routes de la soie chinoises », *Revue Défense nationale*, juin 2018, pp. 34-38 ; Isabelle Facon, « La Russie en Asie centrale : une influence de plus en plus partagée », in Marlène Laruelle et Sébastien Peyrouse (dir.), *Eclats d'empires. Asie centrale, Caucase, Afghanistan*, Les Grandes Etudes internationales, Fayard, 2013, pp. 325-329 ; Isabelle Facon, « L'Asie centrale comme enjeu dans le 'partenariat stratégique' sino-russe », *Recherches & Documents*, FRS, 27 février 2008, 35 p. ; Isabelle Facon, « Entre intérêts politiques et enjeux de sécurité : les dilemmes de la Russie en Asie centrale », in Dossier « L'Asie centrale », *Cahiers de Mars*, n° 177, 2^{ème} trimestre 2003, pp. 77-90).

¹³⁸ Isabelle Facon, « Moscou/Pékin : un 'pivot' russe vers l'Est ? Sortir de l'isolement et redessiner le monde », in Dossier « Où va la Russie ? », *op. cit.*, pp. 122-125 ; « Chine – Russie : Moscou à l'initiative face aux nouvelles routes de la soie chinoises », *ibid.*

¹³⁹ Isabelle Facon, « L'Organisation de coopération de Shanghai. Ambitions et intérêts russes », Dossier « La Russie et son 'étranger proche'. De l'usage du soft power », *Courrier des pays de l'Est*, n° 1055, mai-juin 2006, pp. 26-37 ; Isabelle Facon, « L'Organisation de coopération de Shanghai et les perspectives de sécurité régionale en Asie centrale », 2010-2011 (étude non publiée, avec Marlène Laruelle, Sébastien Peyrouse, Emmanuel Puig, Alexandre Taithe) ; « Le partenariat sino-

orientation de l'OCS reflète la vision très particulière que les deux États partagent du risque d'instrumentalisation par des forces extérieures de leurs vulnérabilités internes, qu'il s'agisse de tensions séparatistes ou de revendications politiques ou sociales (voir 2.2., Partie 1). Cela constitue un motif fort de proximité entre Moscou et Pékin et une condition très favorable à la poursuite de leurs coopérations dans différents domaines en dépit du décalage de puissance qui se creuse au détriment de la Russie. Ainsi, partenaire de la Russie sur le « défi américain », la Chine fait également figure de soutien actif de son effort pour contenir les instabilités en Asie centrale (les deux pays entretiennent d'ailleurs un dialogue régulier sur l'Afghanistan).

Dans un contexte où Moscou pense gérer au mieux sa relation avec le voisin chinois en la dotant de mécanismes de prévention et de gestion des différends, les conditions sont réunies pour que la Russie, après 2014, saute le pas en faveur d'une coopération militaire plus dense avec Pékin dans un contexte de montée de la tension avec l'Occident qui l'invite à afficher une relation stratégique solide avec un partenaire qui compte. Au-delà de la décision de vendre à l'armée chinoise des matériels qu'elle hésitait auparavant à lui transférer (la Chine est le premier acquéreur étranger du S-400 et du Su-35 au terme de contrats signés en 2015) et de tenir avec elle des exercices navals annuellement (c'est le cas depuis 2012), la Russie l'invite désormais à participer à des exercices militaires sur son territoire, a réalisé avec elle de premières patrouilles aériennes conjointes (2019) et lancé des coopérations dans le domaine de l'alerte avancée contre les tirs de missiles¹⁴⁰ (voir Partie 2, 2.1.4.).

Enfin, la vulnérabilité du flanc sud demeure un élément central dans la politique de défense et de sécurité russe. Cet enjeu, qui motive aussi la politique de la Russie à l'égard de l'Afghanistan¹⁴¹, n'était pas absent de sa décision d'intervenir militairement en Syrie en septembre 2015. Si Moscou n'a pas fait mystère du fait que

russe et l'avenir de l'Organisation de coopération de Shanghai », *op. cit.* ; Isabelle Facon, « Moscow's Global Foreign and Security Strategy: Does the Shanghai Cooperation Organization Meet Russian Interests? », *Asian Survey*, Vol. 53, n° 3, May/June 2013, pp. 461-483.

¹⁴⁰ « Les coopérations militaires et de sécurité dans le partenariat stratégique Russie-Chine », *op. cit.*

¹⁴¹ Isabelle Facon, « Afghanistan 2014 : quelle stratégie pour la Russie ? », *Russie 2014. Regards de l'Observatoire franco-russe*, Cherche Midi, 2014, pp. 385-393 ; Isabelle Facon, « Stratégies et priorités russes sur l'Afghanistan » & « Les Républiques d'Asie centrale confrontées au risque afghan », in Gilles Boquérat (dir.), *L'Afghanistan dans son environnement régional, Acteurs et stratégies nationales*, Coll. Perspectives stratégiques, L'Harmattan / Fondation pour la Recherche stratégique, 2016, pp. 117-137.

cette intervention militaire visait avant tout à sauvegarder le président Bashar al-Assad, président élu donc « légitime » selon les standards russes, et protéger ses propres intérêts économiques et militaires en Syrie, elle estime aussi qu'il existe un continuum entre d'une part les troubles en Asie centrale et dans le Caucase russe (et dans quelques autres parties de la Fédération de Russie) et, d'autre part, la situation au Moyen-Orient – une évaluation nourrie par la présence de plusieurs milliers de ressortissants russes et centrasiatiques dans les rangs de l'État islamique¹⁴² et les menaces proférées par ce dernier à l'encontre de la Russie. Nous avons pu montrer, au travers de l'étude de l'évolution de l'appareil militaire russe, que si, dans le discours public, les références à ces enjeux ne sont ni aussi fréquentes ni aussi « colorées » que les déclarations de Moscou sur les problèmes de sécurité liés à l'OTAN, ces problèmes n'en ont pas moins été l'un des déterminants majeurs des grandes transformations engagées au sein de l'armée russe en 2008 après plus de quinze ans d'inertie en matière de réforme militaire (voir Partie 2, 2.1.2.). Ces préoccupations définissent de surcroît une part importante des activités de l'Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC)¹⁴³.

La vigilance que cela traduit de la part de Moscou renvoie à un inconfort sécuritaire lié à sa propre situation intérieure, en particulier dans le Caucase du Nord (avant et après les guerres en Tchétchénie, cette partie du territoire russe demeurant particulièrement troublée et instable), question à laquelle l'auteure a consacré quelques travaux¹⁴⁴ et qui conditionne certains aspects de sa politique internationale. Il s'agit aussi de l'un des enjeux qui ont montré à quel point les autorités russes – qui ont dénoncé l'instrumentalisation des dérèglements en Tchétchénie et dans le Caucase du Nord (russe) par des puissances moyen-orientales mais aussi occidentales – sont sensibles au risque que des acteurs extérieurs puissent chercher à s'appuyer sur les

¹⁴² « Le jeu d'influence de la Russie en zone Afrique du Nord /Moyen-Orient », *op. cit.*, p. 9.

¹⁴³ « L'Organisation du Traité de sécurité collective : ambitions, réalités, limites », *op. cit.*, en particulier pp. 14-18.

¹⁴⁴ Isabelle Facon, « L'armée et la seconde guerre de Tchétchénie », *Le Courrier des pays de l'Est*, n° 1004, avril 2000, pp. 27-38 ; Isabelle Facon, « La seconde guerre de Tchétchénie : les aspects politico-militaires », *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant, 2001, pp. 787-806 ; Isabelle Facon, « Quel avenir pour la Tchétchénie ? Paramètres internes et internationaux », in Thomas Juneau, Gérard Hervouet, Frédéric Lasserre (dir.), *Asie centrale et Caucase, une sécurité mondialisée*, Presses de l'Université de Laval (collection Politique étrangère et de sécurité), 2004, pp. 133-150 ; Isabelle Facon, « Tchétchénie : la normalisation impossible ? », in Juan-Luis Klein & Frédéric Lasserre (dir.), *Le monde dans tous ses états*, Presses de l'Université du Québec, 2006, pp. 323-331, et 2011 (2^{ème} édition revue, augmentée et entièrement remise à jour), pp. 341-349 ; Isabelle Facon, « Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », in Anne Le Huérou et Elisabeth Sieca-Kozłowski (dir.), *Culture militaire et patriotisme dans la Russie d'aujourd'hui*, Karthala, 2008, pp. 123-144.

faiblesses et failles internes de la Fédération de Russie pour miner sa sécurité (en plus de son rôle revendiqué de grande puissance). Les interactions entre fragilités internes et menaces extérieures constituent, ainsi, un thème qui mobilise de longue date les autorités russes.

2. LA RUSSIE VULNERABLE FACE AU MONDE ? LE LIEN ENTRE SECURITE INTERIEURE ET SECURITE EXTERIEURE

Cela a été précédemment évoqué, les autorités russes savent leur pays en position d'infériorité économique et technologique face aux États-Unis, à l'Union européenne, mais aussi, de plus en plus, à la Chine. Cela contribue au sentiment d'insécurité de la Russie – dont les dirigeants ont toujours pris en compte, avec beaucoup de vigilance, les liens entre problèmes internes et défis internationaux. Nous n'avons pas réalisé de recherches propres sur l'économie, la démographie ou la situation intérieure de la Russie en tant que telles, d'une manière systématique et approfondie. Cependant, nombre de nos travaux intègrent plus ou moins directement certaines dimensions de ces objets d'étude¹⁴⁵. Nos recherches sur les relations pouvoir central/pouvoirs régionaux, menées dans la décennie 1990, sur l'armée ou sur l'industrie d'armement russes nous ont ainsi conduite à nous pencher, de manière indirecte, sur les failles de l'appareil de puissance de la Russie et, surtout, à mesurer leur impact sur le positionnement international de ce pays. En effet, ces failles contribuent à la fois à la posture défensive de la Russie vis-à-vis du monde extérieur, ce dont témoignent certains des documents stratégiques étudiés, et à une certaine surenchère, à vocation de compensation, des autorités russes dans la démonstration de force militaire (voir Partie 2).

¹⁴⁵ Sur l'économie, nous nous référons notamment aux travaux de Julien Vercueil (INALCO ; en particulier *L'Economie politique de la Russie, 1918-2018*, coll. Points Economie, Le Seuil, 2019), de Sergeï Gouriev (Sciences Po. Paris), de Julian Cooper (Université de Birmingham), de Steve Rosefield (Université de Caroline du Nord).

2.1. Les failles internes persistantes de la puissance russe

« La Russie ne fabrique [*makes*] rien. Les immigrants ne se pressent pas à Moscou pour y trouver des opportunités. L'espérance de vie de l'homme russe est d'environ soixante ans.

La population se réduit » (Barack Obama, président des États-Unis, août 2014¹⁴⁶)

Tout au long de la période qui a suivi la fin de la Guerre froide, et de manière particulièrement aiguë entre 1991 et 2005, la Russie se perçoit comme mal outillée pour faire face à un environnement stratégique qu'elle continue à voir comme complexe et préoccupant. Le Concept de sécurité nationale de 1997 mettait en évidence ce lien tracé par les responsables russes entre la situation intérieure de leur pays, son poids relatif sur la scène internationale et sa sécurité en présentant l'évaluation qu'ils faisaient des « menaces liées au changement du statut de la Russie dans le monde et aux difficultés à mettre en œuvre les réformes internes »¹⁴⁷. Cet élément contribue d'ailleurs à la forte asymétrie de « ressentis stratégiques ». En effet, du côté occidental, la même période a été largement vécue comme un temps de consolidation et d'affirmation. Le camp idéologique adverse s'était effondré sur lui-même, les principales organisations (OTAN, Union européenne) pouvaient mesurer leur pouvoir d'attraction et leur image de prospérité et de solidité au nombre de pays souhaitant y adhérer. On peut formuler ici l'hypothèse, pour expliquer l'acuité des griefs exprimés par la Russie à l'égard de l'Occident, que l'élargissement quasi simultané de l'UE et de l'OTAN et l'intérêt exprimé par d'anciennes républiques soviétiques à rejoindre l'une et/ou l'autre ont renvoyé la Russie à son propre manque d'attractivité. Ils contrarient aussi, dans sa perspective, l'argumentaire qu'elle met en avant sur le fait qu'il n'y a eu ni vainqueur ni vaincu dans la Guerre froide. En d'autres termes, ce double élargissement, dont nous avons précédemment souligné que la Russie l'appréhendait en termes systémiques, consacre en apparence, à la fin du XX^{ème} siècle, la légitimité du *leadership* occidental sur la scène internationale et renvoie Moscou à sa difficulté à occuper son propre créneau dans la hiérarchie des puissances, ce qui contrecarre son ambition historique d'être reconnue comme un acteur pesant à l'échelle globale.

¹⁴⁶ « The Economist Interviews Barack Obama, The President on Dealing with Russia », 2 août 2014 (<http://www.economist.com/blogs/democracyinamerica/2014/08/economist-interviews-barack-obama-2>).

¹⁴⁷ Cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 1.

2.1.1. Économie, démographie, technologie, infrastructures : des manques structurels

En tout état de cause, pour la Russie, l'immédiat après-Guerre froide a constitué une épreuve particulièrement ardue. Les dix à quinze premières années de l'indépendance du pays ont été marquées par une forte instabilité politique et institutionnelle, une grave crise économique, un effondrement des outils militaires, un sentiment de fragilité du territoire lié au grand désordre des relations fédérales (Centre-régions), avec des phénomènes centrifuges – au-delà du cas extrême de la Tchétchénie¹⁴⁸, mais aussi à l'insuffisance manifeste des infrastructures, notamment pour relier les régions européennes et la capitale au reste de la Fédération. A cette époque, du reste, les élites russes s'accordaient à dire que les menaces les plus sérieuses venaient de l'intérieur du pays¹⁴⁹. A cela s'ajoutent (et perdurent d'ailleurs en 2019) les nombreux blocages technologiques et les écueils de la situation démographique¹⁵⁰, qui, dans la période de croissance dynamique (entre 1999 et 2008, avec une moyenne de 7 % annuellement, cette période incluant les cinq années de prix élevés du pétrole – 2003-2008¹⁵¹), suscitèrent des tensions entre les besoins de l'économie et ceux de l'institution militaire... Ce dernier phénomène, la crise démographique, que le président Poutine a présenté à plusieurs reprises comme une menace pour la sécurité du pays, alimente la crainte des autorités russes de perdre, à terme, la faculté de maintenir leur contrôle sur l'ensemble du territoire national, qu'elles jugent par

¹⁴⁸ A cette période, l'idée que la Fédération de Russie pourrait éclater selon un scénario proche de ce qui s'était produit en 1991 pour l'Union soviétique est très présente dans le débat interne russe. Voir Isabelle Facon, « Quel avenir pour la Fédération russe ? », in Gérard Chaliand, Arnaud Blin, François Géré (dir.), *Puissances et influences – géopolitique et stratégie à l'aube de l'an 2000*, Mille et Une Nuits, février 1999, pp. 34-37 ; Isabelle Facon, « La sécurité nationale de la Fédération russe : les enjeux internes », in Yves Boyer, Isabelle Facon (dir.), *La politique de sécurité de la Russie – entre rupture et continuité*, FRS/Ellipses, Paris, 2000, pp. 33-72. Voir aussi, parmi les travaux non publiés : Isabelle Facon, « Moscou face à ses sujets : quelle politique régionale pour la Russie ? », étude non publiée, mars 1998 ; « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », étude non publiée, 1997-1998 (avec Jean-Paul Huet et Sonia Ben Ouagrham).

¹⁴⁹ La doctrine militaire de 1993 (point 6) mentionnait explicitement l'existence de sources internes de menace militaire, dont les plus importantes étaient : les tentatives de renverser l'ordre constitutionnel par la force, l'activité illégale de mouvements nationalistes, religieux, séparatistes et terroristes extrémistes visant à détruire l'intégrité territoriale et l'unité de la Fédération, les tentatives de mener des actions visant à la désorganisation du fonctionnement des organes de l'État fédéral, des attaques contre des sites gouvernementaux, économiques, informationnels, les trafics d'armes, de munitions, d'explosifs et autres qui peuvent être utilisés pour des actes de diversion ou terroristes, la criminalité organisée (évoqué in « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 19). Le Concept de sécurité de décembre 1997 reste sur cette hiérarchie des menaces : « L'analyse des menaces contre la sécurité nationale de la Fédération russe montre que les principales d'entre elles, actuellement et dans l'avenir proche, n'ont pas une orientation militaire, mais revêtent un caractère essentiellement interne, et sont concentrées dans les domaines de la politique intérieure, économique, social, écologique, de l'information et spirituel » (cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 21).

¹⁵⁰ La Russie représente environ 2 % de la population mondiale.

¹⁵¹ Andrew Kuchins, « Russian Power under Putin: Up and Down and Flatline », www.russiamatters.org, 22 août 2018.

conséquent d'autant plus vulnérable à d'éventuels appétits d'autres puissances¹⁵². Certains auteurs parlent même d'une « peur de disparaître » qui travaillerait la Russie¹⁵³.

Certes, la perception des autorités, et sans doute de la population, russes est que ces failles internes se sont progressivement atténuées. Sur l'état de la situation intérieure, le diagnostic était largement plus sombre dans le Concept de sécurité de 2000 que dans la version de 2009, qui mettait en avant des améliorations de l'état de la Russie sur bien des points. Dans ce dernier document, les autorités russes dressaient un bilan plutôt positif des choix qu'elles avaient effectués depuis 2000, date de l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine. Elles se félicitaient en effet d'avoir permis à leur pays de « dépasser les conséquences de la crise politique et socio-économique systémique de la fin du XX^{ème} siècle ». Les auteurs du document estimaient que le gouvernement était parvenu à « enrayer le déclin du niveau et de la qualité de vie des citoyens, n'a[vait] pas cédé à la pression du nationalisme, du séparatisme et du terrorisme international, a[vait] prévenu le discrédit du régime constitutionnel, préservé la souveraineté et l'intégrité territoriale, rétabli les possibilités de renforcer la compétitivité [de la Russie] et de défendre ses intérêts nationaux en tant que sujet clef des relations internationales multipolaires qui se forment aujourd'hui ».

Ces formulations traduisent bien, en creux, la profondeur de la crise traversée par le pays dans l'immédiat après-Guerre froide (au même titre que l'idée, également exprimée dans la Stratégie de 2009, que les conséquences des crises financières et économiques peuvent s'avérer comparables, en termes de dommages causés, à celles d'un emploi massif de la force). Ainsi, les dirigeants russes s'accordent un satisfecit quant à la possibilité qu'ils ont offerte à la Russie de « prévenir de manière fiable les menaces internes et extérieures contre la sécurité nationale », et d'établir les conditions d'un « développement dynamique » et d'une transformation de la Russie « en l'une des puissances *leader* pour le niveau du progrès technique, la qualité de vie de sa population, l'influence sur les processus mondiaux ».

¹⁵² Cela n'est évidemment pas sans lien avec le regain d'activisme des autorités russes en faveur des territoires extrême-orientaux du pays à partir du milieu des années 2000 (construction du cosmodrome de Vostochnyï, création d'un ministère dédié au développement de ces régions de Russie, efforts en vue d'un accroissement des relations économiques avec les pays asiatiques, etc.) évoqué dans nos travaux sur la politique asiatique de la Russie.

¹⁵³ Jean Radvanyi, Marlène Laruelle, *La Russie entre peurs et défis*, coll. Perspectives géopolitiques, Armand Colin, 2016, p. 40.

A la veille du quatrième mandat présidentiel de Vladimir Poutine, engagé avec l'élection du 18 mars 2018, le pouvoir russe affiche toujours un certain optimisme quant au cap qu'il a poursuivi. La dernière mouture de la Stratégie de sécurité nationale, en 2015, salue ainsi les tendances positives dans l'atteinte des objectifs de renforcement de la santé des citoyens, de croissance naturelle de la population ainsi que d'accroissement de la durée de vie moyenne. Cependant, comme le souligne la chercheuse américaine Olga Oliker, ce document montre que le gouvernement russe considère qu'« une part importante de sa sécurité commence par l'interne, et [que] les menaces du dedans [sont] au moins aussi importantes que les menaces du dehors »¹⁵⁴. De fait, il évoque aussi des tendances négatives, comme l'augmentation du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté, et pointe, ne serait-ce que par l'évocation de la persistance de problèmes et de pathologies évoqués dans tous les documents stratégiques de la période étudiée – dont la dépendance de l'économie aux exportations d'hydrocarbures, les retards technologiques, la faiblesse des infrastructures, des investissements... –, le caractère structurel de certains d'entre eux et l'incapacité de l'État russe à les traiter depuis le début des années 2000, ce en dépit d'un environnement international favorable (manne des revenus de l'exportation d'hydrocarbures de 2003 à 2008). Beaucoup d'économistes soulignent comme inquiétant le fait que la Russie, douzième économie mondiale en 2019, avec 1,79 % du PIB mondial¹⁵⁵, ne parvienne pas à renouer avec une croissance plus dynamique en dépit de la remontée des prix du pétrole après leur chute en 2014-15¹⁵⁶.

Ainsi, de manière peut-être encore plus explicite et froide que les documents équivalents précédents, la Stratégie de sécurité nationale de 2015 dresse un état des lieux qu'il est difficile de trouver complaisant¹⁵⁷. A bien des égards, le bilan de la situation interne russe que ce texte propose semble atténuer la portée de l'affirmation, présente dans sa partie internationale (« La Russie dans le monde contemporain »), qui voudrait que la Russie se soit renforcée et que « son économie a[it] su maintenir

¹⁵⁴ Olga Oliker, « Unpacking Russia's New National Security Strategy », www.csis.org, 7 janvier 2016.

¹⁵⁵ Julien Vercueil, « La Russie : une économie polarisée et vulnérable », in Dossier « Russie. La puissance solitaire », *Questions internationales*, n° 101, janvier-février 2020, p. 31. L'auteur souligne que la position de la Russie dans le classement des économies mondiales n'a pas progressé depuis 2015-2016.

¹⁵⁶ Voir Sergueï Guriev, Aleh Tsyvinski, « Challenges Facing the Russian Economy », in Anders Aslund, Sergei Guriev, Andrew C. Kuchins (ed.), *Russia after the Global Economic Crisis*, Peterson Institute for International Economics, Center for Strategic and International Studies, New Economic School, Washington DC, 2010, pp. 9-38.

¹⁵⁷ « La nouvelle Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie... », *op. cit.*

et renforcer son potentiel en dépit de l'instabilité de l'économie mondiale et des sanctions ». La liste des problèmes auxquels la Russie est objectivement confrontée et que ce document fournit est, en effet, longue – et, encore une fois, redondante par rapport aux constats faits dans les documents stratégiques antérieurs, accusant un défaut de progression : corruption, criminalité, part toujours importante de l'économie de l'ombre, manque de confiance du citoyen dans la justice et les services de maintien de l'ordre, qualité de vie insuffisante, vulnérabilité au terrorisme, retard dans le développement technologique, dépense inappropriée des fonds publics, croissance des inégalités de revenus, abaissement de la qualité des biens de consommation et des services à la population, pauvreté, problèmes démographiques (même si une amélioration relative de la situation est relevée), insuffisance de la protection des droits et libertés individuels, faiblesse de la compétitivité et de la productivité du travail, maintien du modèle fondé sur l'export de matières premières, forte dépendance à la conjoncture économique extérieure, système financier mal protégé, amenuisement des ressources naturelles, inégalités de développement entre les régions, fragilité du climat de l'investissement, fuite des capitaux, etc. Sur le volet économique, les avis convergent pour prévoir, sur le moyen terme, une croissance faible (1 à 2 %) – sachant que la tendance n'est pas nouvelle, la Russie ayant enregistré, depuis 2008, en moyenne moins de 1 % de croissance par an¹⁵⁸, et même une décroissance de 9 % en 2009, en lien avec la crise financière globale. Surtout, le modèle économique poursuivi depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine n'a pas suscité le développement de nouvelles technologies commercialisables et de meilleures performances en matière d'innovation (en dehors de quelques rares secteurs, dont l'armement). C'est ainsi que la Russie, sur la plupart des critères de mesure des capacités technologiques et d'innovation, ne dépasse pas le trentième rang, et investit comparativement peu dans la R&D (voir Partie 2)¹⁵⁹.

¹⁵⁸ « Russian Power under Putin: Up and Down and Flatline », *op. cit.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

2.1.2. Un pouvoir russe de longue date préoccupé par les relations entre fragilité interne et menace externe

Ces problèmes ont un impact direct sur le « confort » de la Fédération de Russie en tant que membre de la communauté internationale car ils dévaluent objectivement sa revendication d'être reconnue comme une grande puissance. Cela se manifeste, par exemple, dans la crainte, fréquemment exprimée dans le débat d'experts mais aussi dans la bouche d'officiels russes, que la Russie ne soit considérée que comme un réservoir de matières premières pour l'Europe ou la Chine. Les autorités russes ont mal apprécié les propos de Barack Obama, en pleine crise ukrainienne, moquant une Russie qui ne « fabrique rien » (« *Russia makes nothing* »), ce qui est une exagération mais fait référence à une réalité, à savoir le positionnement médiocre de la Russie dans l'économie mondiale dès lors qu'il s'agit de produits à haute valeur ajoutée. La Stratégie de sécurité nationale de 2009 s'inquiétait déjà, d'ailleurs, de ce que le tempo trop lent « de la transition de l'économie nationale sur une voie de développement fondée sur l'innovation [complique] la réussite de l'intégration de la Russie dans l'espace économique global ». Or, pour les autorités russes, il s'agit là, aussi, d'un enjeu de sécurité : ainsi, le Concept de développement socio-économique à long terme du Ministère du Développement économique et du Commerce (MERT), adopté en août 2008, et avec lequel la Stratégie de sécurité de 2009, qui lie à de nombreuses reprises la notion de sécurité nationale à celle de développement durable, était censée être pleinement articulée, appelait au renforcement de l'insertion de la Russie dans l'économie globalisée, alors présentée comme un outil de la consolidation interne de la Fédération et comme une condition de sa sécurité.

Il y a sur ces sujets une ambivalence des autorités russes, qui n'a fait que se renforcer au fil des mandats de Vladimir Poutine. Tout en insistant officiellement sur leur volonté d'améliorer l'intégration de leur pays dans l'économie globalisée et son implication dans « la division mondiale du travail » en matière économique (Stratégie de sécurité nationale, 2009, section 2), elles émettent aussi de nombreux signaux (discours et/ou attitudes) parlant davantage d'une défiance et de réflexes protectionnistes par rapport à l'ancrage du pays dans l'économie internationale, perçu

comme porteur de dangers¹⁶⁰. Cela renvoie au fait que la Russie est marquée par une forte culture autarcique, qui doit beaucoup à sa stature de pays-continent. La période soviétique, au cours de laquelle la Russie se trouvait soumise à des embargos de tous ordres, a sans aucun doute enraciné cette culture. Les sanctions prises à l'encontre de Moscou par les États-Unis et l'Union européenne en réponse à ses agissements en Crimée et dans le Donbass vont sans nul doute la renforcer. Dès avant 2014, la politique occidentale des sanctions avait d'ailleurs été spontanément intégrée dans la posture défensive traditionnelle du régime russe à l'égard du monde extérieur, comme source d'instabilité du système des relations internationales. La Stratégie de sécurité nationale de 2015 évoque ces enjeux : « L'influence croissante des facteurs politiques sur les processus économiques, ainsi que les tentatives de certains États d'avoir recours à des méthodes économiques, des instruments de politique financière, commerciale, d'investissement et technologique, pour atteindre leurs objectifs politiques affaiblissent la stabilité du système des relations économiques internationales » (point 24). Les rédacteurs du texte préconisent en conséquence la plus grande indépendance possible du pays en matière économique – ce qui s'incarne dans certains thèmes présents dans le texte : indépendance alimentaire et énergétique, substitution aux importations... Les sanctions visant, assez logiquement, à amplifier des points faibles de l'économie russe (embargos sur des technologies clefs en matière d'exploitation des hydrocarbures et militaire, limitation de l'accès aux marchés financiers, etc.), elles renforcent l'idée, au sein des élites russes, que les défaillances internes peuvent servir les desseins malveillants de puissances extérieures et être instrumentalisées pour déstabiliser le pays.

Cette approche reliant les problèmes intérieurs aux menaces externes est une constante dans la pensée stratégique russe. L'un de ses déterminants réside dans les effets de l'expansion territoriale continue de l'empire russe, expansion dont on a souligné précédemment les diverses motivations – repousser le plus loin possible les frontières de la menace extérieure (logique défensive) ; répondre aux visées messianiques de l'empire russe (logique offensive). L'effet en a été paradoxal puisque, en incorporant au sein de l'empire des composantes disparates (en termes de nationalités, d'ethnies, de religions, de parcours historiques), cette expansion a

¹⁶⁰ *Russie, les Chemins de la puissance, op. cit.* ; Stratégie de sécurité nationale 2009, section 2.

renforcé la volonté de contrôle du pouvoir russe autocratique et stimulé ses forts instincts centralisateurs. Le pouvoir craignait, en particulier, que certains de ces groupes puissent être mobilisés par des actions subversives de puissances extérieures à des fins de déstabilisation de l'empire (une technique politique que la Russie a elle-même utilisée à de maintes reprises dans son histoire). En 2004, s'inscrivant dans cette logique, le président Poutine avait surpris, en Occident, en rattachant les attentats de Beslan, qui semblaient plutôt relever de dynamiques internes (troubles dans le Caucase du Nord), à des menées étrangères¹⁶¹.

Ceci est sensible dans le fait que dans des pays soumis à la pression militaire russe, certains misent effectivement sur l'hétérogénéité du tissu social de la Fédération de Russie comme source de son affaiblissement. C'est ainsi qu'un éditorial, dans la presse ukrainienne, raillant le « militarisme » qui « s'est insinué dans toutes les sphères de la vie quotidienne » en Russie, estime qu'il ne suffira pas à assurer « l'unité » de la société russe comme en Corée du Nord. En effet, suppose l'auteur de cet éditorial, si dans ce dernier pays, « uni par l'attente de la guerre », la population est mononationale, en Russie, avec ses multiples nationalités, la stabilité est bien moindre. Et d'escompter que, à la faveur de l'affirmation de la conscience de soi de beaucoup des peuples constitutifs de la Fédération de Russie, il devienne de plus en plus difficile pour Moscou d'« unifier sa mosaïque de nationalités à l'aide de la guerre, surtout en temps de crise économique »¹⁶²... Ce point de vue est d'autant plus intéressant que le regain d'intérêt, au sein de la société russe, pour les valeurs militaires, dont nous reparlerons dans la seconde partie (2.2.4.), intervient alors que la Russie montre une préoccupation particulièrement aiguë vis-à-vis de l'instrumentalisation étrangère des fragilités politiques internes.

¹⁶¹ Allocution télévisée, 3 septembre 2004.

¹⁶² Evgueniï Titov, « Militarizm v Rossii kak simbol raspada » [Le militarisme en Russie comme symbole de l'effondrement], <https://uainfo.org>, 31 octobre 2016. La question de la désintégration constitue en effet une préoccupation clef des pouvoirs russes post-soviétiques. Au sujet du débat qui en découle en Russie sur la façon de répondre au « rapport instable entre État et nation », voir Jean Radvanyi, Marlène Laruelle, *La Russie entre peurs et défis*, op. cit., pp. 31-40.

2.2. La vision russe d'un interventionnisme occidental : l'obsession de la sécurité de l'État

Le risque de déstabilisation interne lié à l'action subversive d'acteurs étrangers s'est affirmé comme un enjeu central dans les doctrines de sécurité et même de défense russes depuis le milieu des années 2000, mais de façon encore plus sensible et articulée dans la décennie 2010. On note que, là aussi, le Kremlin rattache ce danger essentiellement aux politiques menées par « l'Occident collectif ». Ce dernier, auquel les dirigeants russes reprochent de s'être auto-proclamé vainqueur de la Guerre froide, serait tenté d'imposer son modèle « victorieux » de développement politique et économique, voire sociétal, au reste du monde afin d'asseoir son *leadership* international. Pour les autorités russes, valeurs politiques et modèles de développement sont devenus des « objets de la concurrence globale » entre grandes puissances (Stratégie de sécurité nationale 2009, section 2).

2.2.1. Le choc des révolutions de couleur

Cette approche reflète certainement la tendance – classique – des régimes autoritaires à distinguer des ennemis extérieurs et à en exagérer les desseins agressifs dans le souci de faire l'unité autour d'eux et de minimiser les risques de contestation (ou de justifier leur répression par l'impératif de cohésion nationale face à l'adversaire étranger). Dans le cas de la Russie, cela renvoie probablement aussi, en toile de fond, à la vigilance dont elle a toujours fait preuve quant aux influences européennes/occidentales, souvent vues, dès lors qu'elles touchent au politique, comme potentiellement négatives pour la stabilité du pays (une vision qui a sans doute alimenté, d'ailleurs, au fil des siècles, la perception de l'Occident comme menace stratégique particulièrement aiguë, ainsi qu'évoqué précédemment)¹⁶³.

Il est intéressant de rappeler qu'à l'ère Eltsine, un certain nombre de voix s'exprimaient pour déplorer l'alignement perçu de Moscou sur l'Occident – aussi

¹⁶³ C'est en tout cas, en substance, la thèse de George Kennan, qui, estimant que le sentiment d'insécurité chronique de la Russie frappait essentiellement les dirigeants, non la population, l'imputait au fait que les premiers « ont invariablement ressenti que leur gouvernance [*rule*] était relativement archaïque dans sa forme, fragile et artificielle dans son fondement psychologique, incapable de soutenir la comparaison ou le contact avec les systèmes politiques des pays occidentaux. Pour cette raison, ils ont toujours craint la pénétration étrangère, craint le contact direct entre le monde occidental et le leur » (Long Telegram, *op. cit.*, p. 5).

bien sur les dossiers internationaux qu'en matière d'économie voire de construction militaire. Nous citons par exemple, dans une étude en 1997, deux généraux russes à la retraite inquiets de ce qu'ils voyaient comme l'intention du pouvoir civil d'imposer des critères appliqués dans la plupart des armées occidentales concernant le contrôle civil sur l'armée, la taille des effectifs, etc. « Toute référence aux normes qui prévalent dans les pays prétendument civilisés [...] sont sans fondement lorsqu'il s'agit de déterminer la composition de l'armée et de la marine, surtout pour un État unique comme la Russie »¹⁶⁴. Nous avons relevé cet avis tant il semblait caractéristique de la manière dont beaucoup de Russes appréhendent le rapport aux pays occidentaux.

En 2019, Vladimir Poutine dénonce régulièrement la volonté – vue comme très offensive dans son expression – des puissances occidentales de diffuser leur modèle le plus largement possible afin de préserver leur *leadership* international, dont les officiels russes considèrent d'ailleurs qu'il s'est érodé en partie du fait de cette prétention. En septembre 2012, quelques semaines après sa troisième élection à la présidence, le chef de l'État russe déclarait : « C'est ... une des formes de compétition [internationale]. Des tentatives d'influencer les visions du monde de peuples entiers, ... l'aspiration à les soumettre à sa volonté, à leur imposer son système de valeurs et de croyances sont une absolue réalité, comme le combat pour les ressources minérales dont beaucoup de pays font l'expérience, y compris le nôtre ». Les conséquences, poursuit-il en substance, ne peuvent qu'en être désastreuses. Ces accusations visent en priorité les États-Unis, mais il apparaît que la tendance de l'Union européenne à diffuser ses normes et ses standards comme levier principal de politique extérieure, en particulier dans ses voisinages (dont les pays du Partenariat oriental et la Russie), trouve toute sa place dans ces analyses.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la lecture très défensive que Moscou fait des « révolutions de couleur » survenues dans l'ex-URSS (Géorgie 2003, Ukraine 2004, Kirghizstan 2005, « Euro-Maïdan » 2014), lecture dont nous avons souligné précédemment qu'elle tend à minimiser les origines et les causes locales de ces soulèvements populaires et à mettre en avant le rôle des acteurs occidentaux, certes

¹⁶⁴ Cités in « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, pp. 16-17.

réel (positionnement d'officiels auprès des contestataires des pouvoirs en place, rôle d'ONG) mais dont Moscou amplifie la portée et/ou les effets. Il semble que depuis les manifestations dans plusieurs villes de Russie au moment des législatives de 2011, dont Hillary Clinton, alors Secrétaire d'État, avait contesté les conditions, au moins une partie de l'élite dirigeante russe considère que les États-Unis pourraient être tentés d'orchestrer un « changement de régime » (*regime change*) à Moscou. Il est d'ailleurs à noter que vu du Kremlin, cette tendance présumée s'inscrit dans un temps long, dans une continuité historique – du soutien des pays capitalistes aux comités Helsinki dans les pays du Pacte de Varsovie, contribuant aux processus menant aux révolutions de velours, aux révolutions de couleur dans les années 2000 en passant par les printemps arabes et les événements sur la place Maïdan à Kiev en 2013-2014, sans oublier les événements politiques dans les Balkans dans les années 1990.

L'élaboration de la doctrine militaire de 2010 avait donné lieu à des débats internes sur le bien-fondé d'inclure dans ce document une section particulière sur les « menaces non militaires » – déjà une référence aux événements du type des révolutions de couleur. Cette idée ne se matérialisa pas. Mais ce texte englobe, parmi les dangers militaires extérieurs, les « tentatives de déstabiliser la situation dans certains États et régions » et l'ingérence dans les affaires intérieures¹⁶⁵. Dans la Stratégie de sécurité de 2015, la déstabilisation interne via l'incitation ou l'encouragement à (*inspirirovanie*¹⁶⁶) des révolutions de couleur apparaît en ces termes dans la liste des menaces à la sécurité de l'État et de la société. Ce texte condamne aussi la « pratique consistant à renverser des régimes politiques légitimes », pratique qui, selon ses auteurs, tend à se développer (Section 1, point 18). Le document (qui mentionne à plusieurs reprises le renouveau des valeurs spirituelles et morales traditionnelles qui, dans l'esprit des autorités russes, doivent servir de rempart à ce type d'actions) évoque par ailleurs ce que Moscou voit comme la confrontation dans l'espace informationnel global. Il souligne l'utilisation des technologies de l'information et de la communication par certains États en vue d'atteindre des objectifs géopolitiques, « notamment via la manipulation de la conscience sociale et la falsification de l'histoire » (Section 1, point 21).

¹⁶⁵ « La doctrine militaire russe : explicite, implicite et non-dit », *op. cit.*

¹⁶⁶ Le sens de ce terme, en russe, peut comporter une connotation négative pour rejoindre le terme « fomenter ».

La réponse des autorités russes, qui s'incarne dans leur discours récurrent sur la primauté du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États souverains, passe entre autres par la création, en 2016, de la Garde nationale, directement rattachée au président et réunissant diverses forces de sécurité et de police en vue de contrer différentes menaces internes (elle compterait 240 000 hommes). Le Kremlin fait aussi appel à l'appréhension palpable des citoyens russes à l'idée que le pays replonge dans le chaos (que cette appréhension se réfère à la crise des années 1990 ou à des souvenirs plus lointains, comme la révolution de 1917). Ainsi, lors des manifestations de 2011-2012, de mars 2017 ou de l'été 2019, le pouvoir russe agite opportunément le risque d'une dérive violente comme celle observée lors des printemps arabes ou en Ukraine en 2013-2014. Par ailleurs, le réflexe de fermeture du pays aux influences jugées « subversives » s'est ranimé, mettant en exergue la perception d'un risque de croisement entre menaces intérieures et menaces extérieures. On pense ici à la loi imposant aux ONG bénéficiant de financements étrangers de se déclarer comme « agents de l'étranger » (2012), ou au départ exigé par Moscou de USAID (2012), du National Endowment for Democracy (NED, 2015) ou encore de l'Open Society Foundation (2015) et de l'Atlantic Council (2019).

Le NED s'est ainsi trouvé accusé par les autorités russes de mener sur le territoire de la Russie une activité « indésirable » (initiatives visant à faire reconnaître comme illégitimes les résultats d'élections, à influencer la prise de décisions d'organes du pouvoir ou à discréditer le service au sein des forces armées russes – initiatives pour lesquelles le NED aurait octroyé une aide financière à différentes structures commerciales et non commerciales à hauteur de près de 5,2 millions USD) et de « constituer une menace aux fondements de l'ordre constitutionnel de la Fédération de Russie, à la capacité de défense ainsi qu'à la sécurité de l'État »¹⁶⁷. L'Atlantic Council, quant à lui, poserait « une menace à l'ordre constitutionnel de la Russie » et à sa sécurité¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Décision du procureur général adjoint de la Fédération de Russie, Vladimir Manilovskii, le 28 juillet 2015 (<http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-832994/>). Voir aussi « La Russie ne veut plus de l'agence américaine pour le développement chez elle », www.lemonde.fr, 19 septembre 2012 ; « National Endowment for Democracy is First 'Undesirable' NGO Banned in Russia », www.theguardian.com, 28 juillet 2015.

¹⁶⁸ « Russia to Ban Atlantic Council NGO once Led by US Envoy », www.dw.com, 26 juillet 2019.

Les responsables et les politologues russes rattachent systématiquement les politiques des États-Unis de soutien à la démocratie dans le monde à la stricte poursuite de leur intérêt national¹⁶⁹. Vladimir Poutine a plus d'une fois livré cette analyse : « A quoi rime tout ce pathos autour de la nécessité de lutter pour les droits de l'homme et la démocratie, quand il s'agit en fait de la nécessité de réaliser ses intérêts propres ? En la matière, apparemment, tout est possible, il n'y a aucune limite », dit-il dans son Adresse à l'Assemblée fédérale du 10 mai 2006. Au début de son quatrième mandat présidentiel, ces visions semblent se radicaliser. Ainsi, l'analyse de certains politologues russes, qui parlent de « rivalité idéologique », avance que « les documents doctrinaux de l'OTAN ont récemment introduit la notion de la Russie comme menace civilisationnelle du fait que la civilisation russe serait fondée sur des principes qualitativement différents de la civilisation occidentale »¹⁷⁰. Un autre membre du MGIMO explique pour sa part que la Russie, dans sa quête d'alliances et de partenariats, cherche entre autres à contrer « les menaces idéationnelles » (« *ideational threats* ») venant de l'Occident – menaces s'incarnant, selon lui, dans la création d'un système binaire par les États-Unis, dans lequel les pays déviant, aux yeux des Occidentaux, du modèle libéral sont « traités comme des parias »¹⁷¹. Cette approche, qui fait état d'une dramatisation des perceptions et des positions, éloigne la perspective d'un apaisement rapide des craintes des autorités russes (par ailleurs confrontées à une nouvelle vague de protestations à l'été 2019, en lien avec le rejet de l'enregistrement d'un certain nombre de candidatures pour l'élection à la Douma de Moscou).

Il s'agit aussi d'un élément qui se situe au cœur de l'action diplomatique de la Russie, qui a bien perçu l'écho qu'il pouvait avoir à l'échelle internationale. La solidarité contre les ingérences occidentales constitue ainsi un moteur du partenariat sino-russe.

¹⁶⁹ Il n'est ainsi pas rare qu'ils citent des auteurs tels que Nicholas Spykman, sur l'usage des valeurs morales dans la conduite de la politique étrangère : « l'homme d'État qui conduit la politique étrangère peut être préoccupé par les valeurs de justice, d'équité et de tolérance uniquement dans la mesure où elles contribuent à ou n'interfèrent pas avec l'objectif de puissance. Elles peuvent être utilisées de façon instrumentale comme une justification morale à la quête de puissance, mais elles doivent être mises de côté dès lors que leur application apporte de la faiblesse. La quête de puissance n'est pas faite pour atteindre des valeurs morales ; les valeurs morales sont utilisées pour faciliter l'obtention de la puissance » (*America's Strategy in World Politics*, Harcourt, Brace and Co., 1942).

¹⁷⁰ Andrey Sushentsov, « A Phony Cold War », Valdai Discussion Club, 8 mai 2019, cité in Isabelle Facon, « La Russie et l'Occident : un éloignement grandissant au cœur d'un ordre international polycentrique », *Regards de l'Observatoire franco-russe 2019*, L'Inventaire, 2019. Andrey Sushentsov est directeur des études internationales au MGIMO.

¹⁷¹ Nini Arshakuni, Daniel Shapiro, « Experts Discuss Threats Shaping Russia's Alliance », *op. cit.* Le politologue cité explique par ce schéma le récent rapprochement russo-turc.

Elle s'incarne aussi dans l'Organisation de coopération de Shanghai, dont nous décrivions, dans un chapitre d'ouvrage en 2012, la philosophie affichée, présentée comme une alternative aux tentatives présumées des Occidentaux d'exporter leurs valeurs au-delà de leurs frontières, et d'imposer largement leur modèle de développement politique et économique. « L'esprit de Shanghai », décrit par Vladimir Poutine comme « un modèle de coopération »¹⁷², prône « la confiance mutuelle, la réciprocité, l'égalité, la consultation réciproque, le respect de la diversité des cultures, et la volonté [des États membres] de se développer ensemble » (Déclaration finale du sommet de l'OCS à Astana de juin 2011). Vladimir Poutine a opposé l'esprit de Shanghai, permettant selon lui le développement et la coopération tout en « préservant les spécificités nationales et culturelles de chaque État », au renouveau de « propos évoquant des divisions culturelles et civilisationnelles insurmontables entre États »¹⁷³.

2.2.2. Changements de régime et recours à la force

Le positionnement du pouvoir russe sur ces enjeux passe aussi par des réflexions nourries sur les implications de ce type de phénomènes en termes de sécurité militaire. Il semble ainsi rattacher à des considérations de sécurité militaire des enjeux que Barry Buzan aurait plutôt rangés dans la catégorie de la sécurité politique (stabilité organisationnelle des États, des systèmes de gouvernement et des idéologies qui les légitiment)¹⁷⁴. De fait, ce thème est très présent dans la doctrine militaire de 2014, texte qui en théorie expose les grandes orientations de la politique de défense et militaire. La section décrivant les dangers et menaces militaires (point 11) note une « tendance au déplacement des dangers militaires et des menaces militaires vers l'espace informationnel et la sphère intérieure de la Fédération de Russie ». Cette doctrine présente le « risque occidental » comme s'incarnant dans le domaine politique aussi bien que dans le champ militaire. Dans l'esprit des stratèges russes, les deux peuvent être liés, comme l'ont montré selon eux les conditions du renversement

¹⁷² Vladimir Putin, « SCO – A New Model of Successful International Cooperation », texte publié le 14 juin 2006 dans différents médias des pays membres de l'OCS, cité in « Le partenariat sino-russe et l'avenir de l'Organisation de coopération de Shanghai », *op. cit.*

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ Voir Giovanni Arcudi, « La sécurité entre permanence et changement », *Relations internationales*, vol. 1, 2006, n° 125, p. 99.

de Slobodan Milosevic (suite à l'intervention militaire de l'OTAN, en 1999), de Saddam Hussein (en conséquence de la guerre engagée par les États-Unis et le Royaume-Uni en 2003) et de Mouammar Kadhafi (2011, après que l'OTAN ait outrepassé, dans l'analyse russe des choses, le mandat que lui avait confié le Conseil de sécurité de l'ONU). Ces événements justifient, aux yeux des autorités russes, que les risques de renversement de régimes figurent dans la doctrine militaire. Ces enjeux sont désormais bien représentés dans la section « Principaux dangers militaires extérieurs », qui mentionne : des revendications territoriales vis-à-vis de la Fédération de Russie et de ses alliés, l'ingérence dans leurs affaires intérieures (point e) ; l'utilisation des technologies de l'information et de communication à des fins politiques et militaires en vue d'accomplir des actes contraires au droit international, à la souveraineté, à l'indépendance politique, à l'intégrité territoriale des États et qui constitue une menace à la paix mondiale, à la sécurité, à la stabilité mondiale et régionale (point l) ; l'établissement dans les États limitrophes de la Russie de régimes dont la politique menace les intérêts de la Fédération de Russie y compris par le renversement des organes légitimes du pouvoir de l'État (point m) ; l'activité subversive de services spéciaux et d'organisations d'États étrangers et de leur coalition contre la Fédération de Russie (point n). Les stratèges russes se montrent également préoccupés par certaines évolutions dans les « [c]aractéristiques et particularités des conflits militaires contemporains » (section 15 de la doctrine militaire), marquées par une forme de brouillage des frontières entre menaces internes et menaces extérieures. Parmi ces caractéristiques apparaît en premier l'« utilisation coordonnée de la force militaire et de forces et de moyens politiques, économiques, d'information et autres, s'appuyant largement sur le potentiel de protestation de la population et des forces d'opérations spéciales »¹⁷⁵.

Les réflexions du général Valerii Guerassimov, chef de l'État-Major russe, formulées en 2013 à l'Académie des sciences militaires, et interprétées à mauvais escient par des observateurs occidentaux comme constituant la doctrine appelée à guider de futures interventions russes (« doctrine Guerassimov »)¹⁷⁶, évoquaient déjà ces

¹⁷⁵ Pour une approche complexe de la relation de la Russie au recours à la force, voir Roy Allison, *Russia, the West, and Military Intervention*, Oxford University Press, 2013.

¹⁷⁶ Cette confusion s'explique toutefois par les modalités des interventions russes en Ukraine (mêlant soutien matériel, pression politique, actions militaires, et guerre de l'information) l'année suivant la publication de sa communication, qui

approches : « l'expérience des conflits militaires, y compris ceux qui sont liés à des révolutions dites de couleur en Afrique du Nord et au Proche-Orient, confirme qu'un État en parfaite bonne santé peut, en quelques mois, voire quelques jours, devenir la scène d'un combat armé féroce, devenir la victime de l'ingérence extérieure, être plongé dans un profond chaos, une catastrophe humanitaire et une guerre civile ». Six ans plus tard, il livre une analyse encore plus dramatisante, en évoquant une nouvelle stratégie d'actions militaires de la part du Pentagone, la stratégie du Cheval de Troie, qui consisterait à exploiter activement le potentiel de protestation d'une cinquième colonne dans tel ou tel pays en vue d'y déstabiliser la situation avec, simultanément, l'engagement de frappes au moyen d'armes de précision sur des cibles stratégiques de l'adversaire.

Suggérant qu'un tel scénario constituait peut-être « la guerre typique du XXI^{ème} siècle », le chef de l'État-Major russe a indiqué que la Russie ne comptait pas s'interdire de jouer elle aussi des leviers de la subversion, de la manipulation, de la désinformation pour affaiblir un adversaire et, en fait, éviter de l'affronter dans un conflit militaire direct¹⁷⁷. Cette approche s'applique évidemment particulièrement à l'adversaire occidental (États-Unis / OTAN), face auquel, selon une majeure partie des stratèges russes, les forces nationales ne seraient pas en mesure de l'emporter dans un conflit qui s'ancrerait dans un temps long. Toutefois, comme le soulignent justement un certain nombre d'auteurs, les responsables politiques et militaires russes « croient qu'un potentiel de guerre est inhérent au conflit d'intérêts et de 'systèmes' qui est actuellement en cours » et que s'il faut l'éviter, il faut aussi s'y préparer¹⁷⁸.

Cette première partie montre la forte empreinte, dans l'élaboration de la politique de sécurité de la Russie, de réflexes classiques liés à l'influence d'une pensée stratégique solidement enracinée (perception aiguë et permanente de l'existence

faisaient écho à l'évaluation du général Guerassimov. Voir Mark Galeotti, « I'm Sorry for Creating the 'Gerasimov Doctrine' », <https://foreignpolicy.com>, 5 mars 2018 ; Roger N. McDermott, « Does Russia Have a Gerasimov Doctrine? », *Parameters*, Vol. 46, n° 1, printemps 2016, pp. 97-105 ; Andrew Monaghan, « The 'War' in Russia's Hybrid Warfare », *Parameters*, Vol. 45, n° 4, hiver 2015-16, pp. 65-74.

¹⁷⁷ Valerii Guerassimov, « Cennost' nauki v predvidenii » [La valeur de la science est dans la prévision], *Voenno-promyshlennyi Kour'er*, n° 8, 27 février-5 mars 2013 ; « Vektory razvitiia voennoi strategii », *op. cit.*

¹⁷⁸ Par exemple James Sherr, « The Militarization of Russian Policy », *Transatlantic Academy Paper Series*, août 2017, p. 3.

d'une menace extérieure venant de multiples directions, recherche du glacis, obsession de la vulnérabilité du flanc ouest...). Ces réflexes ont contribué à pousser les autorités russes (qui n'hésitent par ailleurs pas à instrumentaliser ces réflexes pour faire l'unité de la population autour de soi, voir Partie 2, 2.2.4.) à renouer avec des réponses non moins traditionnelles, à savoir la valorisation des instruments militaires. Les contraintes de la géographie, les leçons de l'histoire et, sans doute, le sentiment messianique de la Russie l'ont amenée à considérer que les alliances sont par nature instables et que le pays ne doit compter que sur ses seuls moyens. « La Russie n'a que deux alliés, son armée et sa flotte », aurait dit Alexandre III, empereur de 1881 à 1894¹⁷⁹. D'autres facteurs jouent probablement leur rôle dans la période considérée, comme la tendance plus spontanée des membres de l'ex-KGB, fortement représentés dans les structures de pouvoir au début du quatrième mandat présidentiel de Vladimir Poutine, à promouvoir l'importance de la puissance militaire comme réponse à un environnement international qu'ils sont peut-être également plus enclins, par nature, à percevoir comme porteur de grands risques.

Cette réflexion ne peut être dissociée du constat que les stratèges russes font, à tort ou à raison, que l'environnement international ne tient, en outre, pas ses promesses en termes de « dividendes de la fin de la Guerre froide ». Les États-Unis, dont l'investissement de défense est stable et qui projettent leur puissance militaire sur différents continents, sont vus comme cherchant à se doter de la suprématie dans le domaine militaire, y compris par des initiatives que le pouvoir russe considère comme un déni de sécurité pour la Russie (l'abandon du traité ABM et le développement consécutif des dispositifs antimissiles revenant, dans sa perspective, à mettre en cause la logique de la dissuasion nucléaire, garantie de sécurité ultime de la Russie). De son côté, la Chine travaille au renforcement de ses capacités militaires, tandis que les dépenses militaires en Asie Pacifique se maintiennent à un niveau élevé. Tandis qu'une alliance militaire formelle avec Pékin reste improbable pour différentes raisons, la Russie n'a pas d'autres alliés qu'une poignée de pays de l'ex-URSS que l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) lui permet de garder dans son orbite, ce qui satisfait le réflexe du glacis, mais n'apporte pas de grandes

¹⁷⁹ Le politologue russe Andreï Kortounov ironise en soulignant que l'on peut y ajouter aujourd'hui ses forces aérospatiales (« How to Survive in a Trench Warfare », *op. cit.*).

contributions à sa sécurité. L'instabilité dans son voisinage liée à la situation en Afghanistan et au Moyen-Orient (que les officiels russes tendent également à imputer aux choix politiques des pays occidentaux) entre aussi en ligne de compte dans le constat pessimiste que Moscou fait de l'état de son environnement stratégique, constat auquel contribue fortement, en 2019, la conviction que les pays occidentaux, Etats-Unis en tête, assument une démarche offensive (ingérences, sanctions, guerre de l'information, etc.) à l'encontre des pays dont la politique est jugée contraire à leurs intérêts et à la préservation de leur *leadership* international.

La Russie se retrouve ainsi dans une situation qu'elle estime bien connaître : devoir faire face seule, sans vrais alliés, à des menaces plurielles et multiformes, incluant le souci de puissances extérieures d'affaiblir sa position internationale et interne. Nous envisagerons, dans la seconde partie, la place qu'occupent, dans ce contexte, les instruments militaires dans sa politique de sécurité depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine.

Partie 2

Le facteur militaire au cœur de la politique de sécurité russe

« Je voudrais souligner qu'en pourcentage du PIB, nos dépenses de défense sont comparables, si ce n'est inférieures, à celles d'autres puissances nucléaires comme la France ou la Grande-Bretagne. [...] Et elles sont sans commune mesure avec celles des États-Unis. En valeur absolue, leur budget militaire est presque vingt-cinq fois supérieur à celui de la Russie. Dans le milieu de la défense on dirait que 'Leur maison est leur forteresse'. Tant mieux pour eux ! Mais cela signifie que nous aussi, nous devons construire notre maison, notre propre maison – solide et fiable, car nous voyons ce qui se passe dans le monde. [...] Cependant, tout en comprenant ce problème dans toute son acuité, nous ne devons pas reproduire les erreurs de l'Union soviétique, les erreurs de l'époque de la 'Guerre froide' – ni en politique, ni en termes de stratégie de défense. Il ne faut pas résoudre les problèmes militaires au détriment des objectifs du développement économique et social. », Vladimir Poutine, Adresse annuelle à l'Assemblée fédérale, 10 mai 2006

1. LA NORMALISATION DE LA POLITIQUE DE SECURITE RUSSE PAR LA DEMILITARISATION ? (1991-2000)

« Vladimir Poutine, élu président le 26 mars 2000, paraît s'appuyer davantage sur le facteur militaire que son prédécesseur. L'armée semble retrouver un rôle plus substantiel dans la vie politique et même aux yeux de l'opinion publique »¹⁸⁰. Cet extrait d'un travail réalisé fin 2000 faisait état d'une apparente inflexion, sous la présidence de Vladimir Poutine, quant à l'importance des facteurs militaires dans la stratégie nationale – une inflexion allant dans le sens d'une revalorisation de la défense par rapport aux tendances de la période précédente. Cette revalorisation a été confirmée par l'étude en continu de ces enjeux sur la période considérée (2000-2019).

¹⁸⁰ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 4.

Se pose toutefois la double question de ce qui la motive et de sa mesure – le point de comparaison étant la décennie 1990, marquée par une forte érosion des outils militaires, due non seulement au manque de moyens mais aussi au déficit de vision stratégique du pouvoir politique à l’égard de ces outils dans les temps qui ont suivi l’éclatement de l’Union soviétique. Par ailleurs, en croisant les travaux que nous avons réalisés sur la remontée en puissance militaire de la Russie et ceux sur la culture stratégique (dont la première partie de ce travail a montré l’influence résiduelle pour ce qui concerne l’évaluation de la menace), il est intéressant de s’interroger sur le malaise qu’a pu susciter la crise mal gérée de l’armée nationale dans un pays accoutumé à répondre à son « syndrome de la forteresse assiégée » ainsi qu’à son désir de puissance internationale par l’accumulation des moyens militaires. Cette question se pose d’autant plus que cette crise des instruments militaires a mis en cause jusqu’à la crédibilité des instruments de sanctuarisation du territoire et d’autorité internationale que sont les armements nucléaires stratégiques¹⁸¹.

1.1. Perspective historique : le militarisme russe et la fin de la Guerre froide

« La puissance militaire fut centrale dans la constitution de l’empire tsariste, et ce fut aussi, plus que tout autre chose, une armée forte qui éleva l’Union soviétique au statut de superpuissance durant les années de Guerre froide », Bettina Renz, *Russia’s Military Revival*, Polity Press, 2018, p. 61

La préoccupation des décideurs internationaux, en particulier occidentaux, quant au renforcement rapide des capacités militaires russes à partir de la fin des années 2000 et à la propension de Moscou à les employer¹⁸² est forte pour au moins deux groupes de raisons. D’une part, elle fait écho à l’évolution de la nature du régime politique russe sous l’égide de Vladimir Poutine – dérive autoritaire, accroissement progressif de l’influence des structures de force dans les processus décisionnels, accentuation de la pression de Moscou sur les pays voisins, etc. Une analyse répandue dans les pays occidentaux consiste en effet à expliquer les comportements internationaux agressifs,

¹⁸¹ Isabelle Facon, « Mythes et réalités de la modernisation nucléaire russe », étude non publiée, 2013 ; Isabelle Facon, « L’arsenal nucléaire russe à l’horizon 2030 », étude non publiée, 2009.

¹⁸² « La menace militaire russe : une évaluation », *op. cit.*

appuyés sur la force militaire, de certaines puissances – Chine, Russie... – par leur caractère autocratique. D’autre part, la vigilance des responsables occidentaux est probablement d’autant plus sollicitée que la politique de la période Gorbatchev puis Eltsine leur avait laissé penser que les autorités russes étaient disposées à mettre durablement en question un élément clef de la culture stratégique nationale, à savoir la primauté traditionnelle du facteur militaire parmi les déterminants de la sécurité et de la puissance¹⁸³. En d’autres termes, la question se pose du poids de l’influence, dans les choix de Moscou au XXIème siècle, de cette culture stratégique qui a marqué l’histoire de la Russie, au point que certains spécialistes de ce pays évoquent un « militarisme constitutif », « fondateur »¹⁸⁴. Cette interrogation tient ainsi, pour beaucoup, à la perspective historique, sur laquelle nous revenons ici rapidement.

1.1.1. La Russie, empire militariste

La recherche de la puissance militaire est une constante de l’histoire russe. Dans son « télégramme », George Kennan dénonce la « longue succession de dirigeants cruels et inefficaces qui ont forcé incessamment le pays vers des sommets toujours plus élevés de puissance militaire en vue de garantir la sécurité extérieure de leurs régimes faibles intérieurement »¹⁸⁵. La Moscovie a été décrite par John Keep comme « le premier État, au début des temps modernes, à tenter une mobilisation globale et permanente de ses ressources humaines et matérielles potentiellement vastes à des fins militaires » ; ses forces armées, rappelle-t-il, « furent l’instrument principal des tsars de Moscovie pour consolider leur puissance en interne et à l’étranger » au détriment du progrès culturel et social – mais à l’avantage du rayonnement politique de la Moscovie¹⁸⁶. Georges Sokoloff, évoquant la Russie du début du XVIème siècle, souligne qu’elle est « incontestablement très pauvre, mais [que] tout ce qui vient de lui arriver lui dicte la nécessité de se montrer militairement dissuasive » et de « repousser les frontières d’où l’agresseur [...] [pourrait] surgir »¹⁸⁷. Cet argument étant par ailleurs utile aux partisans russes de l’expansionnisme, qui relève aussi bien

¹⁸³ *Russie, les chemins de la puissance*, op. cit., pp. 19-22.

¹⁸⁴ Thomas Gomart, « Russie : de la ‘grande stratégie’ à la ‘guerre limitée’ », *Politique étrangère*, n° 2, 2015, p. 29, p. 30.

¹⁸⁵ « Long Telegram », op. cit., p. 6.

¹⁸⁶ John Keep, « The Origins of Russian Militarism », *Cahiers du monde russe et soviétique*, Vol. 26, n° 1, janvier-mars 1985, p. 5, p. 6.

¹⁸⁷ Georges Sokoloff, *La Démesure russe, Mille ans d’histoire*, op. cit., p. 35, p. 36. Il évoque les invasions mongoles.

de la quête de puissance, d'accès à la mer et de ressources que de la recherche de sécurité. Au début du XVIII^{ème} siècle, Pierre le Grand instaura ce que certains politologues décriront comme un « militarisme d'État »¹⁸⁸, donnant la priorité, dans sa stratégie de modernisation du pays, à l'armée et à la marine « parce qu'une armée modernisée était vue comme une condition importante du statut de la Russie comme grande puissance européenne »¹⁸⁹, en plus d'assurer *a priori* la limitation des risques d'invasion étrangère. L'expansion territoriale continue de l'empire russe a sans doute alimenté son réflexe d'investissement dans les moyens militaires : sur le temps long, l'effet conjugué de l'allongement des frontières à défendre et l'écho des multiples invasions par des forces étrangères a enraciné l'importance centrale, pour les autorités russes, de la détention de forces armées de bonne taille.

L'Union soviétique s'est inscrite dans cet héritage en l'exacerbant. Nous notions, dans une étude de 1997, que, « tout en critiquant Clausewitz, considéré comme un porte-parole de 'l'impérialisme militariste' allemand, Lénine et ses successeurs [avaient] repris son axiome selon lequel l'usage de la force, ou la menace de l'usage de la force, sous-tendent toujours les actions politiques et diplomatiques de l'État »¹⁹⁰. Mue par un réflexe de mobilisation générale et permanente de la société et de l'économie, l'URSS continue à accumuler ressources matérielles et humaines au profit de l'effort militaire pour permettre au pays de réagir à toute hypothèse d'agression¹⁹¹. Cette ligne sera poussée à l'extrême – les dépenses militaires de l'URSS étant estimées à 10 à 20 % du PIB selon les sources. Il s'agit alors pour elle de défendre le système soviétique contre le système capitaliste, vu comme « impérialiste » et agressif par nature. Mikhaïl Frounze dira : « la situation de forteresse assiégée, ce qu'a été jusqu'à présent notre pays, n'est pas passée et ne passera pas tant que le capital règnera dans le monde [...] l'énergie et la volonté du

¹⁸⁸ Voir, à ce sujet, l'analyse très complète d'Alexander M. Goltz et de Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », *International Security*, Fall 2004, Vol. 29, n° 2, pp. 121-158. On notera toutefois que le terme de militarisme est controversé pour ce qui est de qualifier la Russie. L'historien John Keep, qui propose une typologie de huit critères permettant de qualifier une société de militariste, souligne qu'il en manque au moins deux à l'empire russe – l'idéologie, marquée davantage, en Russie, par une idéologie religieuse et patriarcale que par un soutien à et une promotion des idéaux militaires ; l'intervention, ouverte ou non, de l'armée dans la prise de décision politique. Il nuance cependant, en soulignant qu'en Russie comme ailleurs, le christianisme allait de pair avec « un culte des valeurs martiales (courage, loyauté, honneur) » et que l'institution militaire était tellement bien servie par les autorités politiques qu'elle n'éprouvait guère le besoin de les défier. Et de conclure que la Russie remplissait les six autres critères, en particulier celui de la « mobilisation sociale à des fins militaires » (« The Origins of Russian Militarism », *op. cit.*, p. 7).

¹⁸⁹ Bettina Renz, *Russia's Military Revival*, *op. cit.*, p. 27.

¹⁹⁰ « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 8.

¹⁹¹ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 3.

pays doivent continuer à être dirigées vers la constitution et la consolidation de notre puissance militaire [...] Nous sommes contraints d'appeler sous les armes tous les peuples de notre union, de transformer l'union en camp armé »¹⁹².

La Seconde Guerre mondiale ne fit que renforcer cette conviction de l'absolue nécessité d'une priorisation de l'effort militaire. A la fin des années 1950, l'URSS, pays des pénuries et de la négligence à l'égard des industries de biens de consommation et des services, inquiéta et fascina par ses succès dans les domaines stratégiques, dont le nucléaire et le spatial (premier satellite artificiel, premier homme dans l'espace), où Moscou a cherché à être l'égale des États-Unis (les supplantant même parfois, fût-ce provisoirement)¹⁹³. Sous Brejnev, elle donne à sa puissance navale une expansion sans précédent. Le complexe militaro-industriel bénéficiait d'un accès prioritaire aux ressources budgétaires et humaines, et disposait d'une influence politique très forte. En Europe centrale et orientale, c'est par la menace de l'emploi, voire l'emploi, de la force militaire (en particulier lors des différents soulèvements intervenus dans ces pays¹⁹⁴) que l'Union soviétique consolida et préserva autour d'elle un bloc d'États « frères », incarné dès 1955 par le Pacte de Varsovie. Par ailleurs, c'est en partie par des partenariats militaires et des transferts d'armements qu'elle assit ses positions au Moyen-Orient, en Afrique, et en Asie. En bref, résume un politologue russe, « [d]ans l'histoire de l'URSS, la guerre et la préparation à la guerre étaient quasiment le *leitmotiv* de la politique, y compris de la politique économique »¹⁹⁵.

1.1.2. De Gorbatchev à Poutine : une désaccentuation ambiguë des instruments militaires

Or, à la fin des années 1980, des changements dans les postures du pouvoir soviétique suggèrent une prise de conscience des excès de ces choix et de la nécessité de moduler les équilibres entre les différents paramètres de la puissance pour assurer la survie du système soviétique – donc sa sécurité. Mikhail Gorbatchev, exprimant son

¹⁹² Cité par Alexander Golts, « Rossiiskii militarizm – prepiatstvie modernizatsii strany » [Le militarisme russe – obstacle à la modernisation du pays], Fondation Mission libérale (Moscou), 2005, p. 13.

¹⁹³ Isabelle Facon, Isabelle Sourbès, « L'adaptation du secteur spatial ex-soviétique à ses nouvelles conditions d'existence », *Stratégique*, n° 56, 1993, pp. 163-191.

¹⁹⁴ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 4.

¹⁹⁵ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, p. 4.

désir d'« éliminer la menace nucléaire et le militarisme »¹⁹⁶, engage des initiatives signalant une volonté d'atténuer le poids des instruments militaires dans la stratégie de sécurité et internationale de l'URSS. Il entreprend, entre autres, une réduction unilatérale des forces conventionnelles¹⁹⁷, une diminution de la présence militaire soviétique en Europe centrale et en Mongolie, le retrait des forces soviétiques d'Afghanistan ; il signe également le traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI, 1987) et celui sur les forces conventionnelles en Europe (FCE, 1990)¹⁹⁸... Les révolutions de velours en Europe centrale et orientale confirment ce changement en ne suscitant pas d'intervention militaire soviétique, contrairement à ce qui s'était produit précédemment (en particulier insurrection de Budapest en 1956, printemps de Prague en 1968)¹⁹⁹.

Mikhaïl Gorbatchev, décrit par certains experts comme « moins enclin à penser instinctivement que la sécurité nationale [requiert] une expansion continue des forces armées » que ses prédécesseurs²⁰⁰ (entre autres facteurs, il n'est pas issu du système militaro-industriel), tente aussi de briser le monopole de l'armée sur l'expertise relative aux questions militaires et de sécurité en offrant aux experts civils une plus grande marge d'expression²⁰¹, ce qui finira par éroder la domination de l'institution militaire sur la définition de la politique de sécurité nationale²⁰². Le but affiché du Premier secrétaire du PCUS était de concevoir une politique de sécurité moins exclusivement concentrée sur les outils militaires²⁰³. C'est à cette période qu'apparaît le concept de « suffisance raisonnable » (*razoumnaïa dostatotchnost'*) en

¹⁹⁶ Discours lors de la 43^{ème} Assemblée générale des Nations Unies, 7 décembre 1988, cité in Isabelle Facon, « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *Slavica Occitania*, n° 11, 2000, p. 97.

¹⁹⁷ L'armée soviétique compte 4 à 5 millions d'hommes lorsque M. Gorbatchev arrive au pouvoir. La réduction des forces annoncées par le Premier secrétaire du PCUS le 7 décembre 1988 porte sur 500 000 hommes sur deux ans.

¹⁹⁸ Sur les initiatives soviétiques dans le domaine du désarmement et de la maîtrise des armements, voir « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 12.

¹⁹⁹ En décembre 1989, M. Gorbatchev, lors d'une réunion du Pacte de Varsovie, condamne d'ailleurs l'intervention en Tchécoslovaquie de 1968.

²⁰⁰ Bruce Parrott, « Political Change and Civil-Military Relations », in Timothy J. Colton, Thane Gustafson (ed.), *Soldiers and the Soviet State: Civil-Military Relations from Brezhnev to Gorbachev*, Princeton University Press, 1990, p. 87, cité in « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 5.

²⁰¹ Nous notions dans une publication de 2000 que l'enlèvement en Afghanistan aura été instrumentalisé par les autorités politiques pour justifier cette évolution, en montrant la « faillibilité des conseils des militaires, y compris sur des dossiers qui les concernent directement » (*ibid.*, p. 8).

²⁰² Robert L. Arnett, « The Soviet Debate over National Security Policy: Implications for the Military » in Roy Allison (ed.), *Radical Reform in Soviet Defence Policy*, Macmillan, 1992, p. 14. On pense par exemple à Gueorgii Arbatov, directeur de l'Institut des États-Unis et du Canada, pour qui les dimensions des dépenses militaires de l'URSS l'isolaient « en effrayant le monde entier » et donnaient des arguments au complexe militaro-industriel américain dans ses revendications budgétaires (cité in « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 100).

²⁰³ « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *ibid.*, p. 98.

matière de défense et que s'affirme l'accent sur la nécessité d'évoluer vers une doctrine militaire défensive²⁰⁴. Le débat de sécurité s'oriente aussi sur une réforme militaire devant rendre les armées « moins accablantes pour l'État du point de vue économique »²⁰⁵, et sur une projection de force plus modeste. Cela se traduit notamment dans les discussions sur le bien-fondé, pour l'URSS, de disposer d'une Marine aussi puissante qu'elle l'était alors : beaucoup d'experts civils comme militaires avancent que l'expansion des forces navales telle qu'elle a été réalisée au cours des quinze années précédentes ne répond plus véritablement à des impératifs de sécurité immédiats pour l'URSS, puissance continentale²⁰⁶. Enfin, l'industrie de défense se voit proposer un programme de conversion visant à accroître sa production de biens civils, M. Gorbatchev recherchant une transition de « l'économie de l'armement » vers une « économie du désarmement »²⁰⁷.

Le projet gorbatchévien était probablement plus complexe qu'une démarche de détente au nom de la paix et de la sécurité internationales. Le discours accompagnant les choix en faveur d'une désaccentuation de l'effort militaire de la stratégie de l'URSS évoquait la nécessité de moderniser le système soviétique pour en assurer la pérennité. Or, les approches des artisans de la *perestroïka* imputent l'essoufflement de ce dernier au poids du secteur militaire dans la répartition des ressources, et invitent à mettre à contribution l'industrie de défense et l'institution militaire dans l'entreprise de modernisation – car, pour reprendre les termes d'Edouard Chevardnadzé, ministre des Affaires étrangères, « un pays ruiné et un peuple appauvri n'ont pas besoin d'une armée »²⁰⁸. Cependant, l'objectif premier de M. Gorbatchev était de redynamiser le système soviétique et ce faisant de « consolider le statut de seconde superpuissance si durement acquis [...] au cours des décennies précédentes et les fondements de ce statut, à commencer par le fondement militaire », soulignons-nous dans une étude de 2001²⁰⁹. Il s'agissait de faire une pause dans la course aux armements, que l'URSS ne pouvait plus soutenir, alors que

²⁰⁴ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, pp. 5-6.

²⁰⁵ « Proekt kontseptsii voennoï reformy » [Projet de concept de réforme militaire], cité *in ibid.*, p. 13 ; voir pp. 12-16 pour le contenu de ce projet.

²⁰⁶ Voir « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 6.

²⁰⁷ Discours à l'ONU, décembre 1988, cité *in ibid.*, p. 15.

²⁰⁸ Cité *in* « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 99. Voir aussi, sur l'effort fourni pour imposer les vues gorbatchéviennes à l'institution militaire, « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, pp. 8-10.

²⁰⁹ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 18.

Moscou constatait, d'ailleurs de longue date, le creusement du fossé technologique, en sa défaveur, avec la puissance américaine (voir Partie 1). Ainsi, le projet de M. Gorbatchev de détente par la démilitarisation, visant à un ralentissement de la course aux armements, découlait, en grande partie, outre de sa volonté de remise à niveau globale de l'économie nationale, d'une forme de complexe d'infériorité militaire des autorités soviétiques vis-à-vis des États-Unis²¹⁰.

Par la suite, les autorités de la Russie post-soviétique, dans les années Eltsine, poursuivront ce cours d'un amenuisement du rôle des facteurs militaires dans la politique de sécurité, ce dans des conditions chaotiques qui détermineront l'héritage de Vladimir Poutine en la matière. Les responsables russes assureront, malgré le coût financier important, le retrait des forces russes d'Europe centrale et orientale et, plus tard, des États baltes ; ils confirmeront les engagements de l'URSS en matière de désarmement ; et le rôle de la force militaire dans la conduite de la politique extérieure sera bien moindre (du fait de la prise en compte d'un environnement international beaucoup plus ouvert au sortir de la Guerre froide et de la désorganisation de l'armée russe ; celle-ci sera toutefois mise à contribution dans les conflits séparatistes dans plusieurs pays de l'ex-URSS). Le gouvernement russe se montrera, aussi, plus sélectif en matière de ventes d'armes, intégrant, en particulier, les appels à la retenue des pays occidentaux concernant les exportations vers certains États (Inde, Iran...²¹¹).

Le discours des responsables russes attache, dans cette période, une importance de plus en plus grande aux facteurs économiques dans la politique de sécurité nationale. De fait, dans l'évaluation de la menace, les menaces internes sont mises en exergue car jugées plus présentes – la crise sociale et le risque de fragmentation de la Fédération de Russie préoccupant tout particulièrement le gouvernement. Martelant l'idée que la sécurité économique est prioritaire, les représentants du gouvernement évoquent fréquemment, parmi les axes d'action, la nécessité de rationaliser l'économie de la défense – une position de principe difficile à admettre pour les militaires et industriels de l'armement du fait du traitement privilégié dont ils faisaient l'objet du temps de l'URSS mais aussi de la crise profonde qui les touche

²¹⁰ Eléments développés *in ibid.*, pp. 17-19 ; et « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*

²¹¹ Voir Partie 2, 3.3.3.

également. Concernant les menaces extérieures, la perspective d'un conflit majeur est jugée improbable, tandis que les conflits locaux sont priorités – une appréciation logique au regard de l'engagement de l'armée russe dans les crises séparatistes en Géorgie et en Moldova mais intégrant sans doute aussi les conflits dans l'ex-Yougoslavie. Le gouvernement russe affiche la volonté d'adapter l'appareil militaire en fonction de ce réagencement des priorités, ce qui nécessite, pour schématiser, d'adapter le format des forces armées, qui doivent être réduites et devenir plus agiles, capables de mobilisation et de réaction rapides²¹²... Ce dernier point viendra en appui des analyses constatant, à tort ou à raison, une forme d'alignement de la Russie sur les pays occidentaux – puisque, même s'il n'y aura pas d'évolutions structurelles notables dans l'appareil de défense russe à cette période faute de moyens, l'institution militaire russe semble réfléchir à des changements faisant en apparence écho aux transformations en cours dans les appareils militaires occidentaux depuis la fin de la Guerre froide. A la même période, le complexe militaro-industriel (*voenno-promychnennyi kompleks*, VPK) n'est généralement plus désigné, au moins au niveau officiel, que par la formule « complexe industriel de défense » (*oboronno-promychnennyi kompleks*, OPK). Ce changement d'appellation se veut une incarnation de l'orientation de la posture militaire russe post-Guerre froide sur des approches défensives.

La période Eltsine est très confuse et ambiguë à analyser pour ce qui concerne les intentions du pouvoir russe à l'égard de la sphère militaire, dont la crise doit évidemment à l'effondrement économique de l'époque mais aussi à la position ambivalente et fluctuante des autorités russes sur la place de l'armée et de l'industrie d'armement dans le système politique et économique. Boris Eltsine et les premiers gouvernements réformateurs, artisans de la « thérapie de choc », étaient certainement dans l'idée que ces dernières devaient être ramenées à des dimensions raisonnables. Dans l'esprit de certains responsables russes, il y a probablement aussi, initialement, une démarche de « remise au pas » de ces acteurs qui étaient impliqués directement dans la tentative de coup d'État d'août 1991. La relecture de nos travaux de la

²¹² « Les sources de la modernisation de l'outil militaire russe : ambitions et ambiguïtés de Vladimir Poutine », *Annuaire français de relations internationales*, Bruylant / La Documentation française, 2005, pp. 770-788 ; « Putin, the Army and Military Reform », in Jakob Hedenskog *et al* (ed.), *Russia as a Great Power – Dimensions of Security Under Putin*, BASEES/Routledge Series on Russian and East European Studies, Routledge, 2005, pp. 203-226 ; « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, pp. 31-44.

seconde moitié des années 1990 suggère une posture de défiance du pouvoir politique à l'égard de l'ensemble du complexe militaire : nous avons alors souligné que la victoire de Boris Eltsine contre les auteurs du coup d'État le posait « d'emblée [...] en adversaire des conservateurs de l'appareil militaire et militaro-industriel », bien représentés parmi les putschistes²¹³.

Dans le même temps, comme le rappelle Bettina Renz, la part restant relativement importante du budget de défense dans le PIB (selon cette chercheuse britannique, 4,15 % en moyenne entre 1992 et 1999) fait que l'on ne peut parler de « décision de principe d'accorder moins d'importance à une armée forte »²¹⁴, même si la situation économique profondément dégradée a de fait conduit à une baisse drastique du budget de défense²¹⁵, entraînant des séquestrations budgétaires, des retards de plusieurs mois dans le paiement des soldes, un effondrement de la commande de matériels et du financement de la R&D, une érosion rapide des équipements en service faute d'entretien²¹⁶. Cette situation, suscitant des remous au sein des forces, alimentera l'inquiétude du pouvoir politique à l'égard de l'armée, dont une partie du haut commandant réprouvera, par ailleurs, les conditions de l'intervention mal préparée en Tchétchénie en 1994²¹⁷. Dans la seconde moitié des années 1990, certains officiers supérieurs se font actifs dans la vie politique – préoccupant les autorités en dépit de l'absence de tradition putschiste dans l'armée russe. Dans une étude, nous soulignons que « depuis 1992, la question de la 'politisation' de l'armée et les interrogations portant sur le risque d'un coup d'État militaire font l'objet de débats nombreux dans la presse, mais aussi au sein des *think tanks* qui gravitent autour de la présidence russe, ainsi que des centres d'études politiques indépendants »²¹⁸. Nous faisons état de la création, en septembre 1997, d'un « Mouvement pan-russe de soutien à l'armée, aux militaires, à la science militaire et à l'industrie de défense »,

²¹³ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 31.

²¹⁴ *Russia's Military Revival*, *op. cit.*, p. 74. A ce sujet, voir *infra* l'analyse du Bonn International Center for Conversion (Partie 2, 2.1.5.).

²¹⁵ Bettina Renz propose un ordre de grandeur fondé sur les données du SIPRI (en USD constants) pour évaluer la chute vertigineuse du budget de défense dans les années Eltsine – évalué à 344 milliards USD en 1988, 58 milliards en 1992, 19 milliards en 1998 (*ibid.*, p. 55).

²¹⁶ Richard Connolly, Cecilie Sendstad, « Russian Rearmament: An Assessment of Defense-Industrial Performance », *Problems of Post-Communism*, vol. 65, n° 6, 2016, p. 12.

²¹⁷ Isabelle Facon, « Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », in Anne Le Huérou et Elisabeth Sieca-Kozłowski (dir.), *Culture militaire et patriotisme dans la Russie d'aujourd'hui*, Karthala, 2008, pp. 123-144 ; « L'armée et la seconde guerre de Tchétchénie », *Le Courrier des pays de l'Est*, n° 1004, avril 2000, pp. 27-38.

²¹⁸ Voir section « Une autre source de vulnérabilité interne : la détérioration de la situation dans l'armée », in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, pp. 25-27 (p. 25).

fondé par le général Lev Rokhline et dont l'action était concentrée sur une dénonciation, en termes forts, de la politique du gouvernement vis-à-vis des forces armées²¹⁹. Les prises de position des plus hauts responsables militaires, généralement en termes hostiles aux projets de réforme des armées, étaient fréquentes. Dans une étude, nous citons Alekseï Arbatov, spécialiste des questions stratégiques, alors vice-président de la commission de défense à la Douma, constatant un « grand relâchement du contrôle civil sur l'armée »²²⁰. Nos recherches montraient que tandis qu'elles misaient sur la dilution progressive des solidarités résiduelles au sein de l'industrie d'armement pour imposer à cette dernière des restructurations plus autoritaires²²¹, les autorités politiques craignaient, à tort ou à raison, une forme de perte de maîtrise sur la communauté militaire, qu'elles comptaient visiblement au nombre des menaces pesant sur la stabilité du système fédéral. Cela les amènera à procéder à un certain nombre de limogeages majeurs au sein du haut commandement en 1996-97²²².

Deux autres paramètres rendent compliquée, même *a posteriori*, la lecture des motivations du pouvoir eltsinien à l'égard de l'armée, dans une situation politique hautement volatile. Ces intentions se firent assez instables au gré des besoins de sa stratégie d'auto-préservation. De fait, relevions-nous en 2001, alors que les équipes rapprochées du président Eltsine ne comptent « presque aucune personnalité directement liée aux milieux militaires », l'armée tend à être considérée par le pouvoir politique en fonction de ce qu'elle peut représenter – positivement ou négativement – par rapport à la stratégie de maintien au pouvoir de Boris Eltsine²²³. Cela nourrira les préventions des officiers russes quant aux projets de réforme, portées par l'image d'incompétence du pouvoir politique. Nous notions ainsi à l'époque que pour toutes ces raisons, il était difficile de distinguer, dans les résistances perceptibles au sein de l'institution militaire aux projets de réforme, celles qui tenaient à une position conservatrice de principe, et celles qui jugeaient les

²¹⁹ *Ibid.*, p. 26.

²²⁰ « Sécurité et réforme militaire », fiche issue de l'étude non publiée « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », 1997-1998 (avec Jean-Paul Huet et Sonia Ben Ouagrham).

²²¹ *Ibid* (synthèse de l'étude).

²²² *Ibid.* Voir aussi Isabelle Facon, « Les conséquences de la crise de l'armée sur les relations civil-militaire », in Dossier « La crise russe », *Revue Défense nationale*, août-septembre 1999, pp. 17-28 ; Isabelle Facon, « L'armée russe : menace ou recours ? », *Politique étrangère*, n° 2, été 1999, pp. 291-306 (publié en anglais par le CSRC : « The Russian Armed Forces: Threat or Safeguard ? », Conflict Studies Research Centre, Royal Military Academy, Sandhurst, avril 2000, 11 p.).

²²³ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 32. Sur cette période, voir aussi Bettina Renz, *Russia's Military Revival*, *op. cit.*, p. 52 et suiv.

projets des autorités civiles irréalistes, et donc dangereux pour la défense nationale, en l'absence d'une vision cohérente fondée sur une évaluation réaliste des besoins de la défense du pays et de financements disponibles suffisants pour la mettre en œuvre. De fait, tandis que le bloc économique et financier du gouvernement souhaitait dépenser le moins possible pour la réforme des armées et du complexe industriel de défense, bien des responsables militaires et d'entreprises de défense estimaient que cette réforme, pour être efficace, devait être soutenue financièrement²²⁴. Dans ce cadre, il n'est guère étonnant que le Concept de sécurité de 1997 juge toujours trop lourd le poids de l'organisation militaire dans la vie de l'État russe²²⁵ et que les autorités voient l'institution militaire et l'industrie d'armement comme des freins aux réformes²²⁶. Le président Eltsine, au moment du limogeage du ministre de la Défense Igor Rodionov, deux mois après la formation d'un gouvernement faisant la part belle à des personnalités d'orientation réformatrice en mars 1997 déclarera ainsi : « L'armée doit sentir qu'elle vit dans un pays en cours de réforme, où les ressources financières sont limitées »²²⁷. Cette situation fort complexe produira une situation de blocage propice à la poursuite de l'érosion des capacités militaires.

Enfin, si beaucoup d'experts ont désigné l'apaisement du contexte international comme un paramètre clef dans la démarche de démilitarisation de la Russie dans les années 1990, il semble que dès le milieu de cette décennie, cela n'est plus appréhendé comme un acquis en Russie (voir, dans cette Partie 2, 2.2.2.). En témoignera, entre autres, le remplacement d'Andreï Kozyrev, d'orientation pro-occidentale, par Evgueniï Primakov à la tête du ministère des Affaires étrangères en 1996, plus enclin à prôner un monde multipolaire et à s'opposer aux pays occidentaux sur certains dossiers. Au croisement des décennies 1990 et 2000, même des experts qui avaient participé activement au débat, à l'heure de la *perestroïka*, sur le juste poids de la défense dans la politique de sécurité et prôné un rééquilibrage de la place des instruments militaires, soulignent que la Russie doit fortifier son potentiel militaire, « faute de quoi [sa] vulnérabilité politique à l'égard de l'Occident ne peut que

²²⁴ Point relevé in « Sécurité et réforme militaire », *op. cit.*

²²⁵ « L'organisation militaire existante est trop lourde pour l'État » (littéralement « accablante » – *obremenitel'naïa* ; cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 37).

²²⁶ Fiches 3, 4 et 5 de l'étude « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*

²²⁷ Cité in « Sécurité et réforme militaire », *op. cit.* Le général Rodionov avait déclaré que l'armée était « au bord de l'insurrection ».

s'aggraver »²²⁸. Certes, le Concept de sécurité de 1997 souligne que les autorités russes considèrent toujours que « les principales menaces contre la sécurité de la Russie, aujourd'hui et dans l'avenir proche, résident dans les domaines de la politique intérieure, économique, social et spirituel, et [qu']elles revêtent un caractère essentiellement non militaire »²²⁹, et que « le danger d'une agression directe contre la Fédération russe a diminué », ouvrant « des possibilités fondamentalement nouvelles pour la mobilisation des ressources en vue de la résolution des problèmes intérieurs » (section I). De même, il y est affirmé que la Russie « ne cherche pas à soutenir la parité en matière d'armement et de forces armées » avec les principales puissances. Cependant, l'émergence d'une situation internationale jugée moins favorable aux intérêts de la Russie qu'escompté au début de l'après-Guerre froide a pu être instrumentalisée dans les débats russes sur la politique à mener dans le domaine militaire (voir Partie 2, 2.2.2.).

Dans les premiers temps de sa présence à la tête de la Russie, Vladimir Poutine, qui, en 2002, décidera de la fermeture des bases que son pays conservait à Cuba (Lourdes) et au Vietnam (Cam Rahn), n'a pas semblé s'éloigner radicalement des approches poursuivies par ses prédécesseurs, chacun dans son contexte politique et économique interne et son environnement international propres. Il va certes opter pour un discours revalorisant les forces armées (Partie 2, 2.1.1.), mais en précisant que tout projet de réforme devrait prendre en compte les possibilités économiques du pays²³⁰. Le Concept de sécurité publié en janvier 2000, alors qu'il est président par intérim, insiste sur la priorité absolue que la nouvelle équipe dirigeante veut accorder à la résolution des problèmes économiques intérieurs. Visiblement, dans l'esprit de Vladimir Poutine, cela suppose de préserver un environnement international relativement stable, ce qui l'amène à afficher une volonté pragmatique de coopérer avec l'Occident (voir Partie 1) malgré les tensions politiques intervenues en 1999, découlant en particulier des frappes occidentales contre la Serbie et de la relance de la guerre en Tchétchénie. La posture favorable au désarmement est maintenue puisque dès sa première année au pouvoir, en avril 2000, il obtient de la Douma la ratification

²²⁸ Vladimir Baranovski, « Changing Perceptions of the Military Roles in Post-Soviet Russia », in James H. Brusstar, Sergey Oznobishchev (ed.), *US-Russian Partnership: Meeting the New Millennium*, Institute for National Strategic Studies, 1999, cité in « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 111.

²²⁹ Cité in « Sécurité et réforme militaire », *op. cit.*

²³⁰ Rappel fait par Bettina Renz citant une allocution de V. Poutine en 2000, in *Russia's Military Revival*, *op. cit.*, p. 62.

du traité Start-2 ainsi que celle du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (choix dont nous avons expliqué en première partie qu'il doit aussi beaucoup aux contraintes qui pèsent alors sur la capacité de la Russie à moderniser son arsenal nucléaire).

Même dans son discours de Munich de 2007, qui exprimait une posture internationale beaucoup moins ouverte que dans les années précédentes (voir Partie 1, note 44), le président Poutine semble se féliciter lui aussi de ce que soit révolue l'ère de la « confrontation globale » de la Guerre froide, qui « reléguait les problèmes économiques et sociaux urgents à la périphérie des relations internationales et de l'agenda mondial », et montre un intérêt pour les enjeux de sécurité économique. En ce sens, il semble poursuivre une forme d'alignement sur les tendances générales, dans l'après-Guerre froide, de l'évolution des concepts et des interprétations de la sécurité, faisant une part beaucoup plus importante aux dimensions non militaires.

Cet alignement apparent a sans doute contribué à une simplification des analyses, en Occident, sur les motivations et les conditions de la démilitarisation de la vie politique et économique de la Russie ainsi que de sa politique internationale sous Gorbatchev puis Eltsine – ce qui ne sera pas sans effet sur les interprétations qui seront faites de la revalorisation des instruments militaires qui suivra sous l'égide de Vladimir Poutine.

1.2. Normalisation de la politique de sécurité russe ? : une approche de la sécurité en apparence alignée sur les redéfinitions conceptuelles internationales

De fait, dans l'ère post-Guerre froide, surtout en Occident, les États et les organisations tendent à préconiser une approche globale (*comprehensive*) de la sécurité. On peut ici penser à la notion de « sécurité sociétale » développée en particulier par « l'école de Copenhague », qui insiste sur le fait que la sécurité ne se formule pas uniquement en termes militaires mais aussi en termes économiques,

culturels, identitaires²³¹. On peut également faire ici mention des travaux de Barry Buzan sur la « sécurité des collectivités humaines », qu'il répartit en sécurité militaire, sécurité politique, sécurité économique, sécurité sociétale, sécurité environnementale²³². Ces approches vont dans le sens des travaux des politologues supposant, au sortir de la Guerre froide, que le rôle des instruments militaires dans la hiérarchie des facteurs de la puissance n'est plus central – une évolution que Bertrand Badie a pu qualifier de « diversification du marché de la puissance », dans lequel « [l]a ressource militaire n'est plus seule, comme sous la Guerre froide : les ressources économique, financière et surtout commerciale contribuent à rééquilibrer le jeu »²³³. A cette même période, au début des années 1990, la géoéconomie est revalorisée pour « décrire le déplacement de la compétition internationale du terrain militaire vers le terrain économique »²³⁴. Ainsi, dans son Concept stratégique de 1999, l'Alliance atlantique se déclare « attachée à une approche globale de la sécurité, qui reconnaît l'importance des facteurs politiques, économiques, sociaux et environnementaux en plus de l'indispensable dimension de défense »²³⁵.

En apparence, la Russie post-soviétique s'inscrit dans ce mouvement, ce qui semble harmonieux avec sa volonté affichée, au début des années 1990, de développer les coopérations avec les pays occidentaux et d'être intégrée dans la communauté euro-atlantique. Il est intéressant de noter, entre autres exemples, qu'à l'époque, des politologues russes jugeaient que la montée en puissance de la Chine, s'appuyant principalement sur son dynamisme économique, était un exemple à prendre en considération par la Russie²³⁶. Le Concept/Stratégie de sécurité nationale, renouvelé à trois reprises dans la période considérée (2000, 2009, 2015), incarne le mieux cette approche plurielle de la sécurité, qui montre une certaine continuité. En 2000, il se présente comme « un système de vues sur les moyens d'assurer, dans la Fédération de Russie, la sécurité de l'individu, de la société et de l'État face aux menaces extérieures et internes dans toutes les sphères ». La partie sur les menaces à la

²³¹ Robert Frank, « Histoire et théories des relations internationales », in Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Coll. Le Nœud gordien, Presses Universitaires de France, 2012, p. 45.

²³² Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Boulder, 1991.

²³³ Bertrand Badie, Béatrice Didiot (dir.), *L'État du monde 2007*, La Découverte, 2006.

²³⁴ Thomas Gomart, *L'affolement du monde. 10 enjeux géopolitiques*, Tallandier, 2019, p. 15.

²³⁵ Document disponible à l'adresse suivante : <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065f.htm>

²³⁶ « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 38.

sécurité nationale (III) comme celle sur les moyens de la politique de sécurité (IV) priorisent, d'ailleurs, les problèmes internes (état de l'économie, inachèvement de l'organisation du pouvoir étatique et de la société civile, polarisation de la société russe, criminalisation des relations sociales, croissance de la criminalité organisée...) parmi les sources de vulnérabilité interne et vis-à-vis du monde extérieur. La Stratégie de sécurité de 2009 (qui propose, comme nous l'avons souligné précédemment, une vision plus optimiste de l'état de la Russie que le Concept de 2000) définit la « sécurité nationale » comme « l'état de la protection de l'individu, de la société et de l'État face aux menaces internes et extérieures permettant d'assurer les droits constitutionnels, les libertés, une qualité et un niveau de vie dignes pour les citoyens, la souveraineté, l'intégrité territoriale et le développement durable de la Fédération de Russie, la défense et la sécurité de l'État ».

L'édition la plus récente de ce document (adoptée fin 2015) se présente, elle, comme un « document fondamental de planification stratégique, définissant les intérêts nationaux et les priorités nationales stratégiques de la Fédération de Russie, les objectifs et mesures en politique intérieure et extérieure visant au renforcement de la sécurité nationale [...] et au développement durable du pays à long terme ». Il constitue à ce titre « une base pour la formation et la réalisation de la politique de l'État pour ce qui concerne la sauvegarde de la sécurité nationale » prise au sens global (non uniquement au sens de la sécurité militaire en lien avec la situation internationale). D'ailleurs, les trois quarts de ce texte portent sur la situation interne, avec un important volet sur l'économie, et renvoient à la réflexion – au demeurant lucide – des autorités russes sur les fragilités internes de leur pays (voir Partie 1, 2.1.1.). Il indique aussi que « [p]our contrer les menaces à la sécurité nationale, la Fédération de Russie concentre ses efforts sur le renforcement de l'unité intérieure de la société russe, la garantie de la stabilité sociale, de la concorde entre nationalités et de la tolérance religieuse, la suppression des déséquilibres structurels dans l'économie et sa modernisation, le renforcement de la capacité de défense (*oboronospobnost'*) du pays » (Section 1, point 26).

Le volet militaire de la politique de sécurité de l'État russe n'apparaît donc pas prédominant ou singularisé dans les préoccupations de l'État russe. La phrase conclusive de la Stratégie de sécurité nationale, l'ordre des priorités et l'éventail des

objectifs qu'elle dessine, vont dans ce sens, en soulignant que la politique de sécurité de la Fédération de Russie « vise à contribuer au développement de l'économie nationale, à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, au renforcement de la stabilité politique dans la société, à la réalisation de la défense du pays, de la sécurité de l'État et de la société, au renforcement de la compétitivité et du prestige international de la Fédération de Russie ». On notera également que, sur son site officiel, le Conseil de sécurité de la Fédération de Russie propose une vision pluridimensionnelle de la sécurité au travers de la liste des documents officiels qui forment le cadre de la politique de sécurité nationale. Cette politique s'articule ainsi autour des domaines suivants : sécurité militaire et militaro-industrielle, classiquement, à laquelle s'ajoutent : sécurité internationale ; sécurité économique ; sécurité de l'État et de la société ; activité anti-terroriste ; sécurité de l'information.

De même, le discours des officiels russes, jusqu'au niveau présidentiel, évoque régulièrement les problèmes démographiques ou certaines failles de l'économie russe comme des menaces à la sécurité nationale (Partie 1, 2.1.1.). On peut citer un exemple emblématique : l'Adresse du président Poutine à l'Assemblée fédérale du 1^{er} mars 2018. Ce discours a retenu l'attention surtout pour le long développement consacré par le « président-candidat » (l'élection présidentielle ayant lieu le 18 mars) aux nouveaux systèmes conçus par l'industrie d'armement nationale pour permettre à la Russie de préserver sa dissuasion nucléaire en dépit des avancées des programmes antimissiles américains. Pourtant, dans ce même discours, Vladimir Poutine déclarera, en évoquant, pour le déplorer, le retard technologique du pays : « telle est la principale menace, tel est notre ennemi », avant d'en appeler à une meilleure performance de la Russie dans l'économie digitale, les biotechnologies, les nouveaux matériaux, etc.²³⁷ Cette allocution est ainsi, en soi, emblématique de l'ambivalence des motivations qui portent le projet militaire de la Russie de Vladimir Poutine, très en vue dans les priorités présidentielles, et de ses effets sur la sécurité du pays, y compris en termes économiques²³⁸.

²³⁷ « Le 'discours du 1^{er} mars' de Vladimir Poutine : quels messages ? », *op. cit.*, p. 2.

²³⁸ Julien Vercueil, « La Russie : une économie polarisée et vulnérable », *op. cit.*, p. 36, p. 37.

2. LA REVALORISATION DE L’OUTIL MILITAIRE SOUS L’EGIDE DE VLADIMIR POUTINE : SYMPTOMES, EFFETS, CAUSES (2000-2019)

L’étude, sur l’ensemble de la période Poutine, de l’évolution de l’outil militaire et de sa place dans les préoccupations du pouvoir russe, ainsi que dans sa politique extérieure (discours comme pratique), permet de relever une nette revalorisation des composantes militaires dans la stratégie de sécurité globale de la Russie.

2.1. La remobilisation du pouvoir russe sur les enjeux militaires de 2000 à 2019 : du discours à la pratique

Les tendances de la politique de défense et de la réforme militaire en Russie constituent l’un des axes constants de nos recherches depuis le milieu des années 1990²³⁹. Nos travaux montrent, en parallèle de l’intérêt accordé au thème de la puissance économique, une remobilisation progressive des élites russes sur la question de la place des instruments militaires dans la sécurité de l’État. L’arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine en 2000 marque un tournant progressif, le nouveau chef de l’État consacrant au facteur militaire une attention puis des moyens s’inscrivant dans une perspective plus stratégique et dans une politique moins erratique.

2.1.1. Le discours : l’armée comme pilier de la sécurité de la Russie

Dès son arrivée au pouvoir, le président Poutine a tenu de nombreux discours consacrés à l’armée, évoquant, par exemple, fréquemment cette dernière dans ses adresses annuelles à l’Assemblée fédérale. Un de ses discours prononcés alors qu’il est président par intérim et en campagne présidentielle évoque déjà cet aspect : « Le 26 mars, nous ne faisons pas qu’élire le chef de l’État, nous désignons également le commandant en chef suprême des forces armées. [...] La Russie est l’un des plus grands pays du monde et une puissance nucléaire forte. C’est une chose dont ne se

²³⁹ Les premiers travaux à ce sujet furent : Isabelle Facon, « L’armée russe en crise », *Revue Défense nationale*, juin 1995, pp. 65-78 ; Isabelle Facon, « La crise de l’armée russe : évolution des relations entre pouvoir civil et pouvoir militaire », étude non publiée, novembre 1996.

souviennent pas seulement nos amis »²⁴⁰. Une de ses premières initiatives en tant que président de la Fédération de Russie aura été d'adopter une nouvelle doctrine militaire, après avoir validé, en tant que président par intérim, le Concept de sécurité, en janvier 2000. Ce dernier déplore que « les lenteurs du processus de réforme de l'organisation militaire et du complexe industriel de défense, l'insuffisance du financement de la défense nationale et l'imperfection de la base légale et normative » afférente, se traduisant « par un niveau critiquement bas de la préparation opérationnelle et de combat des forces armées [...], l'abaissement inacceptable de l'équipement des troupes en armement moderne [...], par l'extrême acuité des problèmes sociaux » en leur sein, « contribuent au renforcement des tendances négatives dans le domaine militaire » sur la scène internationale²⁴¹ (à ce dernier sujet, voir Partie 2, 2.2.2.). Moins d'une semaine après son investiture le 7 mai 2000, dans une lettre au président de la Douma, il requiert que le Parlement donne la priorité à l'adoption de lois sur la défense et la sécurité nationale²⁴². De plus, la question de la réforme militaire fut à l'ordre du jour de plusieurs réunions du Conseil de sécurité en 2000²⁴³.

Beaucoup de prises de position du président Poutine affirment sa vision que la crise de l'armée russe a fragilisé le pays sur le plan intérieur et que la Russie « aurait pesé davantage sur la scène internationale depuis la fin de la Guerre froide et n'aurait pas connu une humiliante défaite en Tchétchénie en 1996 si son prédécesseur n'avait pas négligé la chose militaire dans la décennie 1990 »²⁴⁴. Les mentions sont fréquentes, dans les discours du nouveau chef de l'État, de son intention de s'appuyer sur l'armée dans sa stratégie de renforcement de l'État. « La Russie ne pourra résoudre les énormes tâches du développement de l'État sans l'armée [...] Dans tout pays, et particulièrement en Russie, l'armée a toujours été le fondement de l'État », a-t-il par

²⁴⁰ Allocution télévisée, 24 mars 2000.

²⁴¹ Concept de sécurité nationale 2000, Section 3 « Les menaces à la sécurité nationale de la Fédération de Russie ».

²⁴² Au nombre des premières initiatives qu'il a prises dès sa nomination en tant que président par intérim figuraient des décrets sur le rétablissement de l'enseignement pré-militaire dans les écoles secondaires et d'exercices d'entraînement obligatoires pour les réservistes (« Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 45).

²⁴³ Bettina Renz, *Russia's Military Revival*, *op. cit.*, p. 61.

²⁴⁴ Isabelle Facon, « Le renouveau de la puissance militaire russe », in Dossier « La puissance militaire », *Questions internationales*, n° 73-74, mai-août 2015.

exemple souligné²⁴⁵. Vladimir Poutine insiste de nouveau sur l'importance des instruments militaires dans son allocution prononcée après les attentats de Beslan en 2004 : il s'agit de ne plus permettre que la faiblesse militaire russe soit mise à profit par les puissances étrangères. « Nous avons cessé d'attacher l'attention voulue aux questions de défense et de sécurité. [...] De plus, notre pays, qui dans le passé avait l'un des systèmes de protection des frontières les plus puissants, s'est tout d'un coup retrouvé sans protection aussi bien à l'Ouest qu'à l'Est. [...] Nous avons fait preuve de faiblesse, et les faibles se font battre. Certains veulent arracher un gros morceau de notre pays. D'autres les y aident. Ils les aident parce qu'ils pensent que la Russie, en tant que l'une des principales puissances nucléaires, est toujours une menace, et cette menace doit être éliminée »²⁴⁶.

Dans un premier temps, la revalorisation du volet militaire de la politique de sécurité passe surtout par un discours plus favorable à l'institution militaire, ce à quoi contribue le contexte de la première élection de Vladimir Poutine en 2000. D'une part, la Russie est de nouveau en guerre en Tchétchénie dès l'automne 1999. Dans ce cadre, le pouvoir politique tente d'améliorer ses rapports avec les autorités militaires en assumant pleinement la responsabilité politique de la campagne militaire dans le Caucase du Nord, contrairement à Boris Eltsine²⁴⁷ (cela l'aidera d'ailleurs, probablement, par la suite quand il voudra mettre en œuvre une réforme profonde des armées²⁴⁸, voir *infra*). D'autre part, le pays est encore sous le coup du choc qu'ont représenté les frappes de l'OTAN contre la Serbie, en 1999 – vues comme une illustration supplémentaire de la « guerre de haute technologie » que les responsables militaires soviétiques/russes avaient anticipée de longue date sans pouvoir se donner les moyens de la faire. Ces opérations ont accéléré la révision, annoncée depuis quelque temps, du Concept de sécurité et de la doctrine militaire, les deux

²⁴⁵ *Associated Press*, 26 juin 2000, cité in « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 45.

²⁴⁶ Allocution télévisée, 3 septembre 2004.

²⁴⁷ « Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », *op. cit.*

²⁴⁸ Nous avons montré que dès avant sa première élection, Vladimir Poutine, secrétaire du Conseil de sécurité puis Premier ministre avant de devenir président par intérim, incarnait, aux yeux des militaires, certaines des valeurs dont ils estimaient qu'elles avaient été « oubliées » par Boris Eltsine : sens de l'État, défense des intérêts de la « grande puissance » russe... Tous ces éléments avaient contribué à « gommer » au moins partiellement la crise de confiance entre le pouvoir politique et le pouvoir militaire. « Poutine est notre homme », avait ainsi résumé un contre-amiral de réserve et ancien éditeur du magazine militaire *Morskoï Sbornik*, prédisant que l'ensemble des militaires d'active mais aussi des officiers de réserve, des retraités militaires et des employés de l'industrie de défense voteraient pour lui lors des présidentielles de mars 2000 (« Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 46 ; à voir également pour des analyses sur le vote des militaires).

« traduis[a]nt un raidissement des responsables russes à l'égard de l'Occident »²⁴⁹. L'édition 2000 du Concept de sécurité, constatant l'« affaiblissement de [la] capacité de défense » de la Russie, indique que « pour garantir sa sécurité militaire », celle-ci donne « la préférence aux mesures non militaires » « mais en s'appuyant sur la force militaire », ce qui impose de travailler au « redressement et [au] maintien à un niveau suffisamment élevé du potentiel militaire de l'État ». Des signaux avaient d'ores et déjà été envoyés en ce sens en juin 1999, en dépit du délabrement des outils militaires de la Russie, avec d'une part la prise de l'aéroport de Pristina par les troupes aéroportées russes ; d'autre part l'organisation des exercices stratégiques « Zapad-99 » (Ouest-99), sans précédent, dans leur ampleur, depuis le milieu des années 1980, et mettant en scène des frappes nucléaires limitées suite à des attaques de l'OTAN contre la Russie menées selon des modalités rappelant celles de la guerre dans les Balkans²⁵⁰...

Dès lors, la notion de suffisance en matière militaire, mobilisée dans le débat de sécurité depuis la *perestroïka*, renvoie moins à l'idée de rejet des excès de l'investissement dans l'outil militaire qu'à la nécessité de reconstituer les moyens militaires adéquats pour assurer la sécurité et la défense des intérêts nationaux.

2.1.2. La pratique : restructuration et restauration des instruments militaires

Au bilan de Vladimir Poutine pourra être créditée la mise en œuvre effective, pour la première fois dans l'ère post-soviétique, d'un programme de réforme structurelle des armées. A partir de 2005, on constate l'affirmation, dans le débat politique et public, du thème de la réforme militaire²⁵¹. Très discutées dans les années 1990, les initiatives prises en ce sens s'étaient, faute de moyens et de volonté politique forte, soldées pour l'essentiel par le maintien des structures existantes et l'érosion rapide des capacités. C'est toutefois en octobre 2008 que le projet de rénovation de l'appareil militaire connaît un tournant fondamental avec le lancement d'un projet visant à donner une « nouvelle physionomie » (*novyi oblik*) aux forces armées

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 30.

²⁵⁰ Voir *Ibid.*, pp. 30-31.

²⁵¹ « Putin, the Army and Military Reform », *op. cit.* ; « Les sources de la modernisation de l'outil militaire russe : ambitions et ambiguïtés de Vladimir Poutine », *op. cit.*

nationales. Sans être l'unique point de référence, la guerre de Géorgie, illustrant les profondes difficultés de l'outil militaire russe, a constitué le facteur déclenchant. En effet, cette « guerre éclair [...] avait permis de constater de nombreuses failles du dispositif militaire russe dans une opération [pourtant] peu complexe et planifiée »²⁵². Les réformes, s'attachant à résoudre aussi bien les problèmes de structures, organisationnels, de personnels et de préparation au combat opérationnelle, seront menées de façon relativement autoritaire (nous avons parlé de « traitement de choc »²⁵³) par un ministre de la Défense, Anatoliï Serdioukov, dont le profil²⁵⁴ semble le prédisposer, aux yeux de Vladimir Poutine qui le soutiendra dans cette démarche, à casser la résistance à la réforme au sein du corps des officiers pour bâtir un outil de défense opérationnel (ainsi qu'à veiller à la bonne utilisation de la dépense publique, appelée à croître pour soutenir cette restructuration). Il est intéressant de noter que bon nombre des axes poursuivis dans le cadre de cette réforme ambitieuse étaient en discussion dès la fin des années 1980 et dans la décennie 1990, et que la rupture est d'abord celle de la mise en œuvre.

Dans ses toutes premières étapes, la restructuration de l'outil militaire conventionnel ainsi conduite a eu pour finalité de servir les contingences sécuritaires alors jugées les plus immédiates et les plus tangibles pour le pays – à savoir celles qui sont présentes dans le voisinage. Cela rejoint d'ailleurs la cartographie de la présence militaire russe à l'étranger, concentrée dans cette partie du monde (bases, Organisation du Traité de sécurité collective²⁵⁵). L'État-Major général russe voulait être en mesure de réagir rapidement et efficacement sur des opérations de basse intensité ainsi que sur des conflits locaux, des actions de groupes militants mettant en cause l'autorité des États, voire des troubles politiques et sociaux d'ampleur. Ces contingences concernent, outre le voisinage immédiat de la Russie, son propre territoire. En effet, marqué par les guerres en Tchétchénie et conscient de l'instabilité endémique dans le Caucase du Nord, le pouvoir russe craint toujours des insurrections sur le territoire national ou des mouvements terroristes qui prendraient des formes que les forces du ministère de

²⁵² « Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*

²⁵³ *Ibid.*

²⁵⁴ Il s'agit d'un civil, issu à l'origine de l'industrie du meuble, et dont le poste précédent était la direction de l'administration fiscale.

²⁵⁵ « La présence militaire russe à l'étranger : aujourd'hui, demain », *op. cit.* ; « Coopérations militaires dans l'étranger proche de la Russie », *op. cit.* ; « L'Organisation du Traité de sécurité collective : ambitions, réalités, limites », *op. cit.*

l'Intérieur seules ne pourraient pas traiter. Il s'agit donc pour la Russie de se doter de forces capables de réaction et de déploiement rapides.

Pour ce faire, en rupture avec la tradition militaire nationale et conformément à l'ambition d'utiliser plus rationnellement la dépense publique au profit de la défense, ambition incarnée par le ministre Serdioukov, la Russie a choisi le passage progressif à une armée de format plus réduit (le niveau officiellement recherché est, tout de même, fixé à 1 million d'hommes) au sein de laquelle la part des militaires professionnels est amenée à croître²⁵⁶ ainsi qu'un rééquilibrage de la structure des personnels, par la suppression en nombres de postes d'officiers supérieurs permettant l'allègement des organes de commandement centraux. Une simplification de la chaîne de commandement est engagée, et la coordination interarmées est valorisée aussi bien dans l'organisation des forces (commandements régionaux interarmées²⁵⁷) que dans les exercices, beaucoup plus nombreux, sophistiqués et ambitieux que ceux des quinze années précédentes²⁵⁸. La Russie renonce à l'armée de mobilisation de masse héritée de l'URSS : abandonnant les « divisions cadres » (des formations « squelettes » composées, en temps de paix, uniquement d'officiers supérieurs et devant en cas de conflit être portées au plein de leur effectif par le recours aux réservistes – un processus très lourd ne correspondant pas aux besoins de déploiement rapide), elle opte pour une unité de base de niveau brigade (en théorie, dans les plans initiaux, les brigades pouvaient cependant être plus ou moins robustes en termes de logistique et d'équipement). Les nouvelles formations doivent être disponibles au combat immédiatement et au plein de leur dotation en équipement (avant la réforme, la Russie ne disposait que de quelques unités répondant à ces exigences, et elles « jouèrent un rôle décisif dans la victoire éclair sur la Géorgie en 2008 »²⁵⁹). Dans

²⁵⁶ En 2015, la part des contractuels (*kontraktniki*) dans l'effectif de l'armée russe dépassait pour la première fois celle des conscrits (300 000 vs 276 000). L'institution militaire cherche à affecter principalement des personnels professionnels à certaines formations : forces aéroportées, infanterie de marine, *spetsnaz* ; forces de missiles stratégiques et Marine (« La nouvelle armée russe », *op. cit.*).

²⁵⁷ Quatre régions – ou districts – militaires (*voennyi okroug*) ont alors été constituées sur la base des six initiales. En temps d'opérations ou de guerre, elles sont appelées à prendre le statut de commandements stratégiques unifiés contrôlant l'ensemble des forces déployées sur leur territoire.

²⁵⁸ Isabelle Facon, « Military Exercises: The Russian Way », in Stephen J. Blank (ed.), *The Russian Military in Contemporary Perspective*, Strategic Studies Institute (SSI), US Army War College, 2019, pp. 219-248 ; Johan Norberg, *Training to Fight. Russia's Major Military Exercises (2011-2014)*, Stockholm, FOI, décembre 2015, 100 p ; Dave Johnson, « Vostok 2018: Ten Years of Russian Strategic Exercises and Warfare Preparation », *NDC Policy Brief*, n° 3, février 2019, 8 p.

²⁵⁹ Mikhail Barabanov, « Changing the Force and Moving Forward after Georgia », in Colby Howard & Ruslan Pukhov (ed.), *Brothers Armed – Military Aspects of the Crisis in Ukraine*, East View Press, 2014, p. 92, cité in « Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*

cette même perspective, la Russie établit une force de réaction rapide dont l'armature est constituée de l'infanterie de marine et, surtout, des forces aéroportées et des forces spéciales (ces deux dernières seront d'ailleurs très bien représentées dans le contingent des « petits hommes verts » qui ont conduit « l'opération Crimée » en 2014). En parallèle, fin 2010, un très ambitieux programme de rééquipement des forces, doté à hauteur de 600 milliards USD (au taux de change de 2011) est lancé pour la période 2011-2020, et semble avoir été financé selon les montants prévus jusqu'en 2015²⁶⁰ (voir Partie 2, 3.2.) ; l'institution militaire s'est d'ailleurs dite satisfaite du rythme de réalisation des objectifs du Programme entre 2011 et 2015.

2.1.3. Après 2014, ajustement de l'évaluation des menaces et de la politique de défense

Dans certains pays voisins de la Russie, 2008 (guerre en Géorgie) est le point de départ de la multiplication des analyses sur le regain de militarisme de la Russie (ainsi, d'ailleurs, que de l'affirmation des hypothèses sur le néo-impérialisme russe). Dans les pays occidentaux, les réflexions sur ces thématiques se sont faites largement plus nombreuses à partir du conflit en Ukraine en 2014 – peut-être parce que les initiatives de la Russie en matière militaire s'éloignent alors en partie du modèle choisi en 2008, un modèle qui pouvait être perçu comme rapprochant les choix russes des options prises par les Occidentaux une quinzaine d'années plus tôt – armées plus légères, plus professionnelles, plus rapidement déployables, tournées vers la gestion de crises, etc. En effet, la Russie entreprend, après 2014, de renforcer ses capacités militaires dans la partie occidentale de son territoire, notamment par la recréation de divisions et le déploiement de dispositifs anti-accès robustes.

Certes, sa doctrine militaire, dans la version remodelée en décembre 2014, range l'Occident dans le groupe des dangers militaires (désignant des enjeux de moindre immédiateté et de moindre dangerosité que les « menaces »), et la section sur les principales menaces militaires, très synthétique, est formulée en termes nettement plus génériques que celle sur les dangers militaires, ne permettant pas d'évoquer une focalisation sur l'OTAN et les pays occidentaux. Néanmoins, le langage sur les

²⁶⁰ Selon la pratique courante, 2016 aurait dû voir l'adoption d'un nouveau programme (2016-2025) mais la crise économique a retardé le processus, et le programme suivant sera adopté en 2018 (2018-2027).

problèmes que ces acteurs posent à la Russie est nourri – de l'évolution de l'OTAN aux plans antimissiles en passant par la conception de systèmes permettant des attaques surprise contre la Russie et les risques d'ingérence dans ses affaires intérieures et celles de ses alliés²⁶¹. Et il est indéniable qu'un ajustement de perceptions s'est opéré par rapport à la hiérarchie des menaces proposée par une publication du cercle Valdai (cercle de réflexion proche du pouvoir) en 2012. Pour ce document, le risque le plus probable résidait alors « dans l'éclatement, à moyen terme, d'un conflit en Asie centrale qui, concernant les alliés de la Fédération de Russie au sein de l'OTSC, ne représente cependant pas une menace pour les intérêts vitaux de la Russie (du moins tant qu'il ne touche pas le Kazakhstan). Par ailleurs, un conflit avec l'OTAN, qui pour l'heure semble improbable, peut, s'il survient, mettre en question une grande partie de la population de la Russie et l'existence même de la Fédération de Russie comme État »²⁶². Après 2014, et suite au retour de la relation Russie-OTAN à un rapport de dissuasion mutuelle²⁶³, cette dernière hypothèse s'est certainement renforcée dans les perspectives de Moscou sur son environnement de sécurité, appelant des redéfinitions.

Avant 2014, concernant le « risque à l'Ouest », dont on a vu la sensibilité persistante dans la pensée stratégique de Moscou (Partie 1, 1.1.1.), la Russie s'inscrit prioritairement dans une logique de sanctuarisation. Le premier volet de cette approche repose sur l'outil de dissuasion nucléaire, dont la Russie a accéléré la modernisation à partir du début des années 2010 – un sujet auquel nous avons consacré un certain nombre de travaux²⁶⁴. Le second volet réside dans la formation, engagée en 2011, d'un système de défense aérospatiale réunissant forces aériennes, troupes spatiales, défense anti-aérienne et anti-missile, dispositifs d'alerte avancée et centres de contrôle de l'espace aérien. Cet axe faisait l'objet d'un traitement prioritaire dans le Programme d'armement 2011-2020 (notamment systèmes S-400 et

²⁶¹ Points amenés in « Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*

²⁶² Club international de discussion Valdai, « Voennaïa reforma : na poui k novomou oblikou rossiïskoï armii » [La réforme militaire : vers une nouvelle physionomie de l'armée russe], Moscou, juillet 2012, p. 9.

²⁶³ « La menace militaire russe : une évaluation », *op. cit.*

²⁶⁴ Isabelle Facon, Bruno Tertrais, « Les armes nucléaires "tactiques" et la sécurité de l'Europe », *Recherches & Documents* (nouvelle série), FRS, janvier 2008, 64 p. ; Isabelle Facon, « Great Power Deterrence Relationships: Russia, the United States and Europe », *op. cit.* ; « L'arsenal nucléaire russe à l'horizon 2030 », *op. cit.* ; Isabelle Facon, « Le nucléaire dans la politique de défense russe », in Dossier « Le réveil de l'Ours », *Les Cahiers de Mars*, n° 203, mars 2010, pp. 24-28 ; « Mythes et réalités de la modernisation nucléaire russe », *op. cit.*

nouveaux radars)²⁶⁵. De fait, dans la vision des Russes, et ce de longue date, une attaque occidentale prendrait certainement la forme de campagnes aériennes et balistiques précises contre divers types de sites stratégiques²⁶⁶. Ces axes reposent sur des approches essentiellement défensives.

Cependant, le durcissement des rapports russo-occidentaux depuis le début du conflit en Ukraine en 2014, qui tire sa force d'années d'accumulation de griefs mutuels (voir Partie 1), a eu un effet sur la politique de défense russe dans la direction Ouest, lui apportant une dimension plus « musclée » et offensive. Il en va ainsi du déploiement de dispositifs militaires particulièrement bien dotés visant à compliquer l'accès des forces adverses (de l'OTAN) à des zones stratégiques susceptibles, dans la perspective russe, de devenir des théâtres d'une confrontation – Kaliningrad/Baltique, Crimée/mer Noire/Méditerranée orientale, Grand Nord. Côté OTAN, on juge difficile d'exclure que la Russie, non contente d'entraver ainsi les marges d'action de l'Alliance (y compris dans sa propre zone de responsabilité) et de la dissuader d'agir, puisse s'estimer en mesure de tenter des opérations offensives et de prendre des gages territoriaux ainsi qu'elle l'a fait en Ukraine. En outre, la Russie a renforcé sa région militaire Ouest suite à sa décision, à la veille du sommet de l'OTAN de juillet 2016, d'y recréer deux divisions ; elle a déployé de nouveaux moyens dans l'exclave de Kaliningrad, dont, en 2018, les missiles à capacité double Iskander, après en avoir brandi la menace pendant plusieurs années. Le développement récent de la présence militaire russe dans l'Arctique est clairement lié à la « problématique occidentale » également, de même que le redéploiement d'une force permanente en Méditerranée²⁶⁷. S'y ajoutent les nombreuses démonstrations de force provocatrices à proximité des espaces aériens et maritimes des pays membres de l'Alliance (ou de pays partenaires de l'Alliance). Par ailleurs, après 2014, la Russie met en avant de manière très « expressive » – et, vu des pays occidentaux, irresponsable – son statut de puissance nucléaire (multiplication de déclarations officielles, d'exercices et

²⁶⁵ « Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*

²⁶⁶ Isabelle Facon, Michel Asencio, « Le renouveau de la puissance aérienne russe », FRS / DGRIS, 16 mars 2011, 135 p. ; Isabelle Facon, Michel Asencio, « Aspects du renouveau de la puissance aérienne russe », in Grégory Bouterin & Camille Grand (dir.), *Envol vers 2025, Réflexions prospectives sur la puissance aérospatiale*, Centre d'études stratégiques aérospatiales / Documentation française, 2011, pp. 117-128.

²⁶⁷ « L'empire militaire russe en Méditerranée orientale à l'horizon 2035 », *op. cit.*

d'essais au calendrier opportun, etc.)²⁶⁸. Lors de son allocution annuelle à l'Assemblée fédérale le 1^{er} mars 2018, précédemment mentionnée, le président Poutine en a rappelé la centralité lorsqu'il a longuement énuméré et décrit les systèmes que son pays avait développés ou était en passe de développer pour faire face aux déploiements américains dans le domaine antimissile²⁶⁹. Cependant, sur ce sujet, le débat d'experts est contradictoire – certains notant que pour être démonstrative, cette ligne de la Russie sur son statut nucléaire ne marque vraisemblablement pas un abaissement du seuil d'emploi de l'arme nucléaire, voire masque qu'en réalité ce dernier s'est rehaussé du fait du redressement indéniable des capacités conventionnelles russes²⁷⁰.

Différents éléments attestent aussi de la perception par les autorités russes de la nécessité d'un système plus efficace de mobilisation des forces armées mais aussi de l'ensemble du pays. En témoigne notamment l'inauguration, en décembre 2014, du Centre de contrôle de la défense nationale – très mobilisé dans le cadre des opérations russes en Syrie²⁷¹. Chargé, en temps de paix, du suivi en temps réel de la situation militaire et de la surveillance des infrastructures stratégiques du pays, et animé de manière permanente par un millier d'officiers, il est, en temps de guerre, le cœur du commandement, du contrôle et des communications, et le coordinateur des demandes spécifiques adressées à l'ensemble des organismes d'État, y compris économiques, pour servir les besoins des armées. Ainsi, plusieurs exercices stratégiques ont mis en scène la mobilisation de l'industrie – des entreprises étant appelées à passer en régime de temps de guerre²⁷². Ce Centre doit ainsi assurer la célérité de la prise de décision en cas de crise.

C'est également lui qui coordonne les exercices beaucoup plus nombreux que conduit l'armée russe, y compris les inspections surprise, que le ministère de la Défense a

²⁶⁸ Jacek Durkalec, « Nuclear-Backed 'Little Green Men': Nuclear Messaging in the Ukraine Crisis », *PISM Reports*, juillet 2015 ; « La communication dans le domaine de la 'dissuasion stratégique' : le cas de la Russie », *op. cit.*

²⁶⁹ « Le 'discours du 1er mars' de Vladimir Poutine : quels messages ? », *op. cit.*

²⁷⁰ Pour quelques analyses représentatives de ce débat d'experts, voir : Olga Olikier, « Moscow's Nuclear Enigma. What is Russia's Arsenal Really For? », www.foreignaffairs.com, 15 octobre 2018 ; Katarzyna Zysk, « Nonstrategic Nuclear Weapons in Russia's Evolving Military Doctrine », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, n° 5, 2017, p. 324 ; Kristin Ven Bruusgaard, « The Myth of Russia's Lowered Nuclear Threshold », www.warontherocks.com, 22 septembre 2017. Voir aussi « Y a-t-il un tournant dans la politique russe de dissuasion nucléaire ? », *op. cit.* ; Isabelle Facon, contribution sur la Russie à « Armes nucléaires 'tactiques' et 'non stratégiques' dans le monde », étude non publiée (avec Bruno Tertrais, Emmanuelle Maitre).

²⁷¹ Evoqué dans Isabelle Facon, « Que vaut l'armée russe ? », *Politique étrangère*, n° 1, printemps 2016.

²⁷² Dave Johnson, « Vostok 2018: Ten Years of Russian Strategic Exercises and Warfare Preparation », *op. cit.*, p. 5.

relancées dès 2013 et qui témoignent elles aussi de la volonté des autorités russes de doter le pays d'une capacité de réaction rapide et globale en cas d'agression extérieure. L'établissement de cette structure, qui dispose de centres relais dans plusieurs régions, au-delà de l'image de modernité « à l'occidentale » qu'elle veut projeter, correspond à la lecture que font les autorités russes de l'environnement sécuritaire du pays, à leur sens très fluide et instable dans la plupart des directions, et susceptible de générer des situations urgentes nécessitant des réponses rapides et coordonnées de l'ensemble de l'appareil de défense et de sécurité. Plus globalement, le gouvernement russe a multiplié les mesures visant à assurer plus rapidement la transition du pays vers la condition de guerre²⁷³.

De manière assez symbolique, les opérations engagées par la Russie en Syrie en 2015 donnent l'impression de répondre à un ensemble assez complet des menaces et risques auxquels le pays se ressent confronté puisqu'elles visaient à : prévenir l'intensification des instabilités pesant sur le flanc sud du pays en travaillant à l'éradication à la source des groupes islamistes violents, dont l'État islamique, auquel ont adhéré des milliers de ressortissants russes et centrasiatiques ; empêcher une réédition de ce qu'elle présente, dans sa doctrine militaire de 2014, comme la menace liée aux instincts interventionnistes des puissances occidentales tels qu'ils se sont, à son sens, illustrés en Serbie (1999), en Irak (2003), en Libye (2011), comme évoqué en Partie 1 (2.2.2.) ; consolider son « glacis » en rassurant ses alliés de l'OTSC sur sa volonté et sa capacité de « sauver » les régimes amis ou alliés ; dissuader les pays occidentaux en mettant en scène sa puissance militaire et en frappant l'esprit des décideurs de sécurité occidentaux par l'effet de surprise et en faisant état de son rattrapage technologique progressif (utilisation d'avions de dernière génération ; des nouveaux missiles *Kalibr*, *Kh-101* ; de moyens de guerre électronique ; de drones)... On peut également supposer que la Russie, en montrant en Syrie qu'elle dispose désormais elle aussi d'armes de précision à longue portée (même si des doutes pèsent sur sa capacité à les produire en grandes séries et sur l'environnement technologique en permettant l'utilisation optimale, en particulier le C4ISR²⁷⁴), voire en dépassant les États-Unis dans un nouveau champ technologique militaire

²⁷³ Voir, par exemple, Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *Russian Journal of Economics*, n° 2, 2016, pp. 141-143.

²⁷⁴ *Computerized Command, Control, Communications, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance*.

(l'hypersonique, comme l'a suggéré le discours du 1^{er} mars 2018 de Vladimir Poutine) apaise le complexe d'infériorité militaire qui, avec d'autres facteurs, avait amené le pouvoir soviétique, dans la seconde moitié des années 1980, à opter pour la démilitarisation de sa posture internationale dans l'espoir d'une pause dans la course aux armements.

Tandis que dans l'approche affichée des dirigeants russes, il s'agit d'assurer une meilleure adéquation de l'état et de la configuration de l'outil militaire pour protéger la sécurité et la souveraineté nationales, l'effort militaire de la Russie est largement perçu en Occident comme excessif, agressif et, pour certains, servant potentiellement des desseins expansionnistes. Contribue fortement à cette évaluation le fait que la participation de l'armée russe à la vie internationale s'est, au cours des dernières années, faite moins coopérative, du moins vu des Occidentaux.

2.1.4. La puissance militaire plus présente – et moins coopérative – dans l'action internationale de Moscou

On ne peut que constater le renforcement progressif de la présence de la puissance militaire en soutien de l'action internationale de la Russie²⁷⁵. En 2012, Vladimir Poutine, alors candidat à la présidentielle, avait insisté sur le fait que des forces armées opérationnelles sont la condition pour que les arguments et les intérêts de la Russie soient pris en considération par ses interlocuteurs²⁷⁶. De fait, les instruments militaires sont de plus en plus fréquemment mis en avant pour étayer certains objectifs diplomatiques de Moscou ou valider certaines thématiques clefs de sa posture internationale. Par exemple, le discours russe insistant sur l'affaiblissement du *leadership* occidental est appuyé par des signaux visant à illustrer la perte par les Occidentaux du monopole de l'efficacité militaire. Il en va ainsi lorsque les forces aérospatiales russes (VKS) utilisent des armements de précision à longue portée dans le cadre de leur intervention en Syrie (initiative présentée comme compensant le fait que la Russie, contrairement aux États-Unis, ne dispose que d'un nombre restreint de

²⁷⁵ Isabelle Facon, « Sécurité, souveraineté, autorité internationale : la politique militaire de la Russie », in Dossier « La Russie au défi du XXI^{ème} siècle », *Questions internationales*, n° 57, septembre-octobre 2012, pp. 58-65 ; Isabelle Facon, « L'armée russe et le projet géopolitique de Moscou », *L'ENA Hors les Murs*, octobre 2013, pp. 19-20.

²⁷⁶ Vladimir Poutine, « Byt silnymi : garantii natsionalnoi bezopasnosti dlia Rossii » [Être forts : les garanties de la sécurité nationale pour la Russie], *Rossiiskaia Gazeta*, 20 février 2012.

bases à l'étranger)²⁷⁷, ou lorsque ses dispositifs anti-aériens échelonnés suggèrent que l'époque où les forces des pays de l'OTAN pouvaient réaliser des frappes aériennes et de missiles de croisière dans des environnements permissifs est révolue²⁷⁸. D'une manière générale, vis-à-vis de l'Occident, après 2014, Moscou a tendance à pratiquer, surtout en Europe, une *heavy metal diplomacy*, pour reprendre l'expression utilisée par Mark Galeotti pour désigner « l'utilisation politique » que la Russie fait de ses démonstrations de force militaire et de ses déclarations insistantes sur les implications de son statut de puissance nucléaire²⁷⁹.

En tout état de cause, l'action militaire russe à l'international semble relever davantage de la promotion des intérêts de Moscou que de la projection d'une image positive reposant sur des logiques de coopération au nom du « bien commun » (même si ailleurs qu'en Occident, la perspective sur le sujet est sans doute plus nuancée²⁸⁰). L'outil militaire russe a pourtant tenu ce rôle dans le passé, et souvent en lien avec les pays occidentaux. Tout en n'étant guère active, faute de moyens, dans le cadre des opérations de maintien de paix de l'ONU, l'armée russe a néanmoins participé à des opérations de l'Alliance atlantique (SFOR – de 1996 à 2003, KFOR – de 1999 à 2003), ce qui se voulait un gage de sa volonté d'intégration en Europe et de reconnaissance de son autorité internationale comme puissance responsable²⁸¹. Dans la même veine, l'armée russe prêtera un appui matériel (modeste) à la force de l'Union européenne au Tchad (EUFOR Tchad/RCA, 2008). Moscou a également déployé des forces dans le golfe d'Aden au nom de la lutte internationale contre la piraterie maritime. Sa Marine a aussi participé aux manœuvres anti-terroristes de l'OTAN en Méditerranée, *Active Endeavour* (en 2006 et 2007).

Après 2014, la diplomatie de défense de Moscou s'est réorientée dans d'autres directions pour marquer l'évolution de ses priorités stratégiques. Maintenant le

²⁷⁷ De l'expérience en Syrie, le chef de l'État-Major général Valerii Guerassimov dira qu'elle illustre un « nouveau domaine pratique [pour les forces armées] – la réalisation d'objectifs pour la défense et la promotion des intérêts nationaux en dehors du territoire de la Russie dans le cadre d'une 'stratégie d'opérations limitées' » ; ces opérations reposant chacune sur un groupe de forces très mobile issu d'une des branches des forces armées – celle susceptible de réaliser l'apport le plus important dans l'obtention des objectifs fixés ; dans le cas de la Syrie, ce rôle est revenu aux forces aérospatiales (« Vektory razvitiia voennoi strategii », *op. cit.*).

²⁷⁸ Isabelle Facon, « Export russe des systèmes anti-aériens S-400 : intentions stratégiques, atouts industriels et politiques, limites », *Défense & Industries*, FRS, n° 13, juin 2019, pp. 18-21.

²⁷⁹ Mark Galeotti, « Heavy Metal Diplomacy: Russia's Political Use of its Military in Europe since 2014 », *European Council on Foreign Relations*, 19 décembre 2016.

²⁸⁰ Voir section « Un positionnement international plus actif » in Isabelle Facon, « La nouvelle armée russe », *op. cit.*

²⁸¹ Voir « Integration or Retrenchment? Russian Approaches to Peacekeeping », *op. cit.*

rythme des exercices avec ses alliés de l'Organisation du Traité de sécurité collective²⁸², avec l'Inde (exercices *Indra* depuis 2008) et la Mongolie (depuis 2008), Moscou a nettement amplifié sa coopération avec l'armée chinoise. Auparavant les deux armées interagissaient principalement dans le cadre des exercices Mission de paix (censés être des exercices anti-terroristes) sous les auspices de l'Organisation de coopération de Shanghai dans des formats bi ou multinationaux. Désormais, les deux pays réalisent annuellement, depuis 2012, des manœuvres navales conjointes (Méditerranée en 2015, mer de Chine du Sud en 2016, Baltique en 2017...) ; ils ont inauguré, en 2019, des patrouilles aériennes communes au large de la Corée du Sud et du Japon, alliés des États-Unis (ces patrouilles ont été jugées provocatrices par ces deux États). Fait hautement symbolique, des troupes chinoises ont participé, en 2018, à l'exercice stratégique russe *Vostok*. Ce dernier étant consacré au traitement des menaces perçues dans la direction stratégique Est, le message en était que la Russie et la Chine ont d'excellentes relations de voisinage et partagent une même inquiétude quant à la situation de sécurité en Asie.

Les moyens militaires sont mis à contribution dans la stratégie russe visant à équilibrer de la façon la moins défavorable possible, compte tenu du différentiel de puissance qui se creuse entre les deux partenaires, ses rapports stratégiques avec la Chine. Les exercices navals conjoints en mer de Chine du sud et en mer du Japon permettent à la Russie de montrer de la déférence pour les intérêts stratégiques de Pékin – en espérant la réciprocité. Par ses propositions sur les apports que les forces russes modernisées peuvent fournir en termes d'aide à la stabilisation et à la sécurisation des zones et infrastructures concernées par la composante terrestre des nouvelles Routes de la soie chinoises, Moscou est dans la même logique, mettant en avant le champ militaire comme un domaine où elle bénéficie d'un avantage comparatif²⁸³. De ce point de vue, l'intervention en Syrie a certainement eu quelque utilité, en rehaussant de fait la stature de Moscou comme puissance majeure, disposant d'une expérience opérationnelle que la Chine ne possède pas. Cela

²⁸² Pour des informations sur les exercices « Bouclier de l'Union » (*Chitshit Soiouza*), « Fraternité de Combat » (*Boevoe bratstvo*), « Frontière » (*Roubej*), « Interaction » (*Vzaimodeïstvie*), « Fraternité indestructible » (*Nerouchitchimoe bratstvo*), « Reconnaissance » (*Poisk*), « Pont aérien » (*Vozdouchnyï most*), voir Maksim Shepovalenko, « Forms and Objectives of Operational and Combat Training in the Russian Armed Forces », *Moscow Defense Brief*, n° 5, 2018. A remarquer également : les exercices « Fraternité slave » entre les forces russes, biélorusses et serbes depuis 2015.

²⁸³ Isabelle Facon, « Moscou/Pékin : un 'pivot' russe vers l'Est ? Sortir de l'isolement et redessiner le monde », in Dossier « Où va la Russie ? », Thierry de Montbrial et Dominique David (dir.), *Ramsès 2018*, IFRI / Dunod, pp. 122-125

équilibre l'image d'une Russie qui peine à « suivre » la dynamique chinoise. Par ailleurs, la Russie s'engage dans des exercices bilatéraux plus complexes avec l'Inde depuis 2014, signant la recherche d'équilibre de Moscou dans sa politique asiatique au-delà de la relation avec la Chine.

L'organisation d'exercices avec un nombre grandissant de pays vise aussi, naturellement, à contrebalancer le narratif de l'Occident sur l'isolement international de la Russie. Ainsi, l'institution militaire russe réalise, depuis 2016, des exercices avec le Pakistan (« Amitié ») et l'Égypte (« Gardiens de l'amitié »), étayant le renforcement récent des relations de la Russie avec ces pays. L'exercice stratégique *Tsentr* de septembre 2019 a engagé, outre des troupes russes et centrasiatiques, des forces chinoises, indiennes et pakistanaïses. La même année, différentes composantes des forces russes ont participé à plusieurs exercices ASEAN (maintien de paix, contre-terrorisme, sécurité maritime). Et Vladimir Poutine, lors d'une réunion élargie du collège du ministère de la Défense fin 2019, s'est félicité des vols que des bombardiers stratégiques Tu-160 avaient réalisés quelques mois plus tôt dans la partie occidentale de l'océan Indien à partir d'aérodromes en Afrique du Sud²⁸⁴. En décembre 2019, la Russie, l'Iran et la Chine ont conduit des exercices navals conjoints dans l'océan Indien et le golfe d'Oman.

La sensibilité de « l'étranger proche » trouve son expression dans le domaine militaire, également. Nous expliquions en 2015 que depuis la guerre en Géorgie, suite à laquelle Moscou a installé deux nouvelles bases militaires sur le territoire des entités séparatistes géorgiennes (Ossétie du Sud, Abkhazie), « la Russie assume clairement l'importance qu'elle attache au facteur militaire pour promouvoir ses intérêts dans l'espace ex-soviétique. Ainsi, la Loi sur la défense a été amendée en 2009 pour, entre autres, spécifier que les autorités russes peuvent autoriser le recours aux forces armées pour protéger les compatriotes à l'étranger. Les responsables russes perçoivent également qu'une armée réactive à des crises peut constituer un atout dans ses relations avec un certain nombre d'États du voisinage (notamment les membres de l'Organisation du Traité de sécurité collective) se sentant soumis à des risques type conflit local, infiltrations de groupes extrémistes sur leur territoire ou

²⁸⁴ Réunion élargie du collège du ministère de la Défense, 24 décembre 2019, Moscou (<http://kremlin.ru/events/president/news/62401>).

‘révolutions de couleur’ »²⁸⁵. De fait, l’intervention militaire en Syrie a, aussi, permis à la Russie de montrer qu’elle est en mesure de « sauver » les régimes amis en difficulté en mobilisant un outil militaire agile.

Ainsi le pouvoir russe n’hésite plus à appuyer ses ambitions internationales sur sa nouvelle puissance militaire, qu’il s’agisse d’intimidation, dans une logique de dissuasion, vis-à-vis des pays occidentaux, de renforcement de son influence dans l’ex-URSS, ou de projection de force dosée – comme marqueur de présence internationale.

2.1.5. Le retour du dilemme « beurre – canons » ? Le poids de la dépense de défense

Les interrogations sur la portée du regain du militarisme russe que ces évolutions pourraient traduire ont été alimentées par les débats internes parfois houleux quant à la juste part du budget fédéral russe qui devrait être affectée à la défense. Les désaccords à ce sujet ont contribué, pour ne citer que cet exemple particulièrement emblématique, à la démission d’Alekseï Koudrine, en 2011, alors qu’il était ministre des Finances. Cette personnalité, généralement considérée en Occident comme un des derniers « libéraux » au sein des élites dirigeantes russes, expliquera sa décision (*a priori* fortement encouragée par le pouvoir russe) par, entre autres, le poids de la dépense militaire, qu’il considérait excessif – tandis que Dmitriï Medvedev, alors président, le jugeait justifié, estimant que la Russie ne pouvait se contenter du budget de défense d’une république bananière²⁸⁶... Pour qualifier la charge que représente la dépense militaire en Russie, des experts occidentaux proposent, pour 2015, une comparaison entre sa part dans le PIB russe (5,5 % dans leurs estimations²⁸⁷) et dans celui des pays de l’OTAN (1,5 % sur la moyenne des États membres)²⁸⁸. Pour des observateurs étrangers de la Russie, cela signifie que le pays se met de nouveau en situation de dilemme « beurre vs canons »²⁸⁹. Cette évaluation est du reste partagée en

²⁸⁵ « Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*

²⁸⁶ Howard Amos, « Kudrin Explains Decision to Resign », *Moscow Times*, 27 septembre 2011.

²⁸⁷ Et celles d’autres, par exemple Bettina Renz, qui avance le chiffre de 5,4 % (*Russia’s Military Revival*, *op. cit.*, p. 73).

²⁸⁸ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.*, p. 157.

²⁸⁹ Andrew Kuchins, « Russian Power under Putin: Up and Down and Flatline », *op. cit.*. L’auteur était alors Senior Fellow au Center for Eurasian, Russian, and East European Studies (Georgetown University).

substance par des experts russes dont le positionnement dans le débat interne permet de les considérer comme sympathiques aux politiques menées par le pouvoir. Pour ces derniers, la nouvelle puissance militaire de la Russie est fragile, du fait du dimensionnement redevenu excessif de ses moyens militaires par rapport à ses capacités économiques, humaines et technologiques²⁹⁰.

L'ampleur du budget de défense russe est délicate à apprécier compte tenu des fortes difficultés méthodologiques que cette évaluation comporte – opacité des données et des méthodologies, disparité des critères d'estimation en fonction des pays, confusion sur ce que recouvrent les chiffres proposés dans les différentes sources (incluent-ils, par exemple, les dépenses consacrées aux « structures de force » autres que le ministère de la Défense ?), difficulté à évaluer le pouvoir d'achat réel du budget de défense russe sur la base de comparaisons en taux de change et complexité de l'estimation en parité de pouvoir d'achat, etc. Des experts occidentaux considèrent que « les Russes reçoivent substantiellement plus pour leur rouble que ce que suggérerait une comparaison en termes de conversion de devises »²⁹¹. Julian Cooper rappelle ainsi que la défense est financée sur plusieurs postes budgétaires (éducation, santé, culture, retraites), en conséquence de quoi les dimensions du budget de défense *stricto sensu* ne reflètent pas l'intégralité de l'effort financier au profit du militaire²⁹².

Dans le cadre du présent travail, il est surtout utile de disposer d'ordres de grandeur permettant de situer l'effort de défense dans les priorités de l'État russe et la manière dont il pèse sur l'économie. Selon le Centre d'analyse sur les stratégies et les technologies (CAST, Moscou), un des *think tanks* russes les plus compétents sur les questions militaires et d'armement, les dépenses militaires, en pourcentage du budget total de la Fédération de Russie, se situaient à 12,5 % en 2010, 14,3 % en 2011, 14,5 % en 2012, 16 % en 2013, 17,6 % en 2014 et 19,7 % en 2015²⁹³.

²⁹⁰ Konstantin Makienko, « La modernisation de l'outil militaire et de l'industrie de défense : objectifs, résultats et perspectives », intervention lors de la conférence *La politique étrangère de la Russie aujourd'hui : Moscou a-t-elle les moyens de ses ambitions ?*, organisée par Anne de Tinguy, CERI, Paris, 1^{er} décembre 2015.

²⁹¹ Mark Galeotti, « Russia and NATO Both Think Time is on their Side », *Moscow Times*, 16 avril 2019 ; voir aussi Michael Kofman, « Russian Defense Spending is much Larger, and more Sustainable than it Seems », www.defensenews.com, 3 mai 2019.

²⁹² Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *op. cit.*, p. 131 ; Julian Cooper, « Finding the 'Golden Mean': Russia's Resource Commitment to Defence », *op. cit.*, p. 104.

²⁹³ En pourcentage du PIB, sur la même période, la tendance est similaire – 2,84 % en 2010, 3,02 % en 2011, 2,97 % en 2012, 3,2 % en 2013, 4 % en 2014 (Ruslan Pukhov, « Is Russia Punching Above its Weight? », présentation non publiée, janvier 2016, utilisée in « La menace militaire russe : une évaluation », *op. cit.*). Le professeur Julian Cooper avance pour sa part les chiffres suivants, illustrant la disparité des données disponibles tout en restant dans les mêmes ordres de grandeur :

On peut également se reporter à « l'index de militarisation global » (GMI, *Global Militarization Index*) proposé par le Bonn International Center for Conversion, qui propose une approche plus qualitative. Il « présente sur une base annuelle le poids et l'importance relatifs de l'appareil militaire d'un pays en rapport avec sa société dans son ensemble »²⁹⁴. Il les rapporte, notamment, aux dépenses de santé ; il met en perspective les effectifs des forces militaires et paramilitaires d'une part, la taille de la population et le nombre de médecins d'autre part – « afin d'exprimer la relation entre l'expertise militaire et non-militaire dans une société » (est également pris en compte le nombre de réservistes au regard de la population totale) ; enfin il fait un ratio entre le nombre d'armements lourds disponibles et la population totale. Cet index permet de dire que structurellement, le poids de la défense dans la société russe est toujours resté très important. Selon les critères mobilisés, la Russie se trouve quasi systématiquement – sous Eltsine comme sous Poutine, de 1991 à 2018 – dans le « top 10 » des puissances militaires, hormis entre 1998 et 2000 (respectivement, sur ces trois années, 13^{ème}, 13^{ème} et 11^{ème} places). Elle reste au niveau « très élevé » sur toute la période pour l'indice global de militarisation²⁹⁵. Sur le premier critère (*military expenditure index*), sur la période 1992-2018, la Russie se tient au niveau « très élevé » (sauf en 1998 – élevé) ; elle est au niveau « élevé » pour le critère ressources humaines (*military personal index*) ; et sur le ratio prenant en compte le niveau d'équipement en armes lourdes (*heavy weapons index*), elle se situe entre les niveaux très élevé (1992-1995, 2004-2018) et élevé (1996-2003).

Cela va dans le sens des constats d'experts, qui montrent que la croissance des dépenses militaires sur la période Poutine « a été obtenue sans rehaussement notable du pourcentage du PIB par rapport aux années Eltsine, du moins initialement »²⁹⁶.

selon lui, utilisant des données du ministère russe des Finances, le poste Défense nationale représentait en 2010 2,76 % du PIB ; 2011 – 2,71 % ; 2012 – 2,71 % ; 2013 – 2,06 % ; 2014 – 3,13 % ; 2015 – 3,82 %. Prenant en compte les « dépenses militaires totales » (dépenses au titre d'autres postes budgétaires mais aussi autres structures de force), il évalue comme suit leur part dans le PIB : 2010 – 3,80 % ; 2011 – 3,40 % ; 2012 – 3,71 % ; 2013 – 3,92 % ; 2014 – 4,07 % ; 2015 – 4,84 %.

²⁹⁴ Max M. Mutschler, Marius Bales, *Global Militarization Index 2018*, BICC, p. 2. Présentation de la méthodologie utilisée pour le GMI : <https://gmi.bicc.de/>. Les chiffres budgétaires sont issus des données du SIPRI, ceux sur les effectifs des forces – du *Military Balance* de l'International Institute of Strategic Studies. Les chiffres sur les populations proviennent du Vital Statistics Report des Nations unies, et les données sur le nombre de médecins – de l'OMS.

²⁹⁵ 1992 – 5^{ème} rang ; 1993 – 8^{ème} ; 1994 – 8^{ème} ; 1995 – 8^{ème} ; 1996 – 10^{ème} ; 1997 – 7^{ème} ; 1998 – 13^{ème} ; 1999 – 13^{ème} ; 2000 – 11^{ème} ; 2001 – 10^{ème} ; 2002 – 7^{ème} ; 2003 – 7^{ème} ; 2004 – 5^{ème} ; 2005 – 5^{ème} ; 2006 – 5^{ème} ; 2007 – 5^{ème} ; 2008 – 4^{ème} ; 2009 – 4^{ème} ; 2010 – 4^{ème} ; 2011 – 5^{ème} ; 2012 – 3^{ème} ; 2013 – 8^{ème} ; 2014 – 7^{ème} ; 2015 – 6^{ème} ; 2016 – 4^{ème} ; 2017 – 6^{ème} ; 2018 – 6^{ème}.

²⁹⁶ Bettina Renz, *Russia's Military Revival*, op. cit., p. 62.

Selon ces évaluations, la hausse des budgets de défense sous Poutine serait surtout imputable à la croissance de l'économie. Cependant, l'actuel président a aussi fait montre d'un « volontarisme budgétaire » particulier vis-à-vis de la défense. On note ainsi que c'est dans la période Poutine que le BICC fait entrer la Russie dans le groupe des cinq pays les plus militarisés (2004 à 2012, puis 2016). L'engagement financier du président russe se maintient même quand l'économie du pays ralentit, processus qui, dans la période récente, s'engage dès 2013. Ainsi l'accroissement de la dépense de défense s'est accéléré au moment où l'économie russe entrait dans une phase de ralentissement de sa croissance²⁹⁷. Ce phénomène de préservation des dépenses militaires en période d'adversité économique a été observé lors des crises de 2009-2010 et 2014-2015. Des experts soulignent ainsi qu'en 2015, soit une année noire (contraction du PIB de 3,7 %) du fait du cumul de la baisse des prix du brut, de la chute du rouble et de l'empilement des sanctions économiques occidentales, les dépenses militaires ont subi des coupes budgétaires moins importantes que d'autres postes²⁹⁸. Le Programme d'armement 2011-2020 avait été établi sur des prévisions de croissance excessivement optimistes (6 % par an). Cependant, malgré une situation économique dégradée, son financement fut maintenu au niveau prévu, portant les dépenses de défense à environ 5 % du PIB en 2015 au lieu des 3 % prévus initialement²⁹⁹.

Cependant après le « pic » de 2015, la croissance des dépenses militaires s'est modérée³⁰⁰. Pour un expert américain, cela reflète la prise en compte des enseignements du passé par les autorités russes, conscientes de ce que les « dépenses de défense débridées » avaient « conduit à l'effondrement de l'Union soviétique, dans une période de déclin économique » et représente une « décision consciente de l'État de séquestrer la dépense de défense afin de prioriser les dépenses sociales » après un effort considérable au profit de la modernisation des forces. Pour ce même expert, c'est cet ajustement qui permettra, d'ailleurs, à la Russie de soutenir son effort de défense dans les années 2020, voire la décennie 2030. Il relève néanmoins le même

²⁹⁷ Andrew Kuchins décrit ce phénomène dans un article où il estime que la dépense militaire a augmenté par un facteur supérieur à 10 entre 1999 et 2018 (« Russian Power under Putin: Up and Down and Flatline », *op. cit.*).

²⁹⁸ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.* (p. 157, p. 161).

²⁹⁹ Julian Cooper, « Russia's State Armament Programme to 2020: A Quantitative Assessment of Implementation, 2011-2015 », FOI Report, mars 2016, p. 51.

³⁰⁰ Julian Cooper, « Finding the 'Golden Mean': Russia's Resource Commitment to Defence », *op. cit.*, p. 103.

enjeu structurel : « Moscou ne s'épuise pas avec ses dépenses de défense, mais les dépenses militaires comme part du PIB demeurent trop élevées »³⁰¹.

En tout état de cause, les débats internes récurrents – y compris entre membres du gouvernement – sur la taille des dépenses de défense montrent que le « beurre » est pris en considération. Par exemple, lors du débat sur le budget 2015-2017, le ministre des Finances Anton Silouanov (successeur à ce poste d'A. Koudrine) avait appelé à une réduction des dépenses de défense, indiquant qu'elles devaient être ajustées à la situation économique réelle. La dépense de défense n'aura été réduite que de 5 % – alors que beaucoup de voix préconisaient une coupe de 10 %. Et il est intéressant de constater que le chef de l'État lui-même tient régulièrement des propos soulignant le besoin de trouver le juste milieu dans l'établissement du niveau des dépenses de défense – dans le sens de faire en sorte qu'elle ne cause pas du tort à l'économie. Nous montrerons cependant par la suite (Partie 2, 3.) toute l'ambivalence de cette problématique – car les arbitrages ne vont pas de soi, compte tenu de la place qu'occupe historiquement l'industrie d'armement dans l'économie russe.

2.2. Hypothèses sur les causes de la remilitarisation de la politique de sécurité russe : réalité ou perception ?

La Russie de Poutine a montré qu'il n'était pas question pour elle de relâcher l'effort de reconstruction des instruments militaires engagé en 2008 tant que certains objectifs ne seraient pas atteints – en témoignent le maintien du budget militaire à des niveaux élevés et le soutien à l'industrie de défense (voir Partie 2, 3.) en périodes de crise. Il apparaît nécessaire de saisir les ressorts de l'effort militaire récent de la Russie de Poutine afin de mieux le situer – entre distorsion atavique trahissant le poids de la culture politique et stratégique du pays, marquée par le militarisme, et réponse à des éléments d'environnement interne et international – les deux se renforçant mutuellement.

³⁰¹ Michael Kofman, « Russian Defense Spending is much Larger, and more Sustainable than it Seems », *op. cit.*

2.2.1. La reconstruction de l'outil militaire : entre nécessité sécuritaire et cicatrisation d'un choc national

Compte tenu de la priorisation dont a fait l'objet le système militaire durant plusieurs siècles dans la politique de sécurité et de puissance russe puis soviétique, et du fait qu'une motivation à moyenne échéance de la « démilitarisation » gorbatchévienne était aussi d'éviter que ne se creuse plus avant le fossé militaire entre l'URSS et les États-Unis, il nous semble que, bien qu'une certaine normalisation de la place des instruments militaires ait été voulue par les derniers responsables soviétiques puis russes, l'érosion rapide et considérable des capacités militaires russes qui a suivi de la décennie 1990 jusqu'au milieu des années 2000 a provoqué un choc dans la société politique et l'opinion publique russes en raison des conditions chaotiques dans lesquelles elle s'est produite. De fait, la crise brutale de l'armée russe, que nous décrivions en 1997 comme « préoccupée en tout premier lieu de sa survie quotidienne »³⁰², discréditée par son échec cuisant dans le premier conflit en Tchétchénie et présentée par un ministre de la Défense en exercice comme étant « au bord de l'insurrection »³⁰³, est attribuable davantage à l'approche instable et à certains égards incohérente des outils militaires qui était celle du pouvoir russe sous Eltsine, de surcroît fortement contrainte par les réalités économiques et financières très dégradées du pays (voir Partie 2, 1.1.2.), qu'à une stratégie articulée signifiant un changement de paradigme assumé (même si des discours officiels ont pu aller dans ce sens).

En d'autres termes, ce contexte, qui constitue une rupture pour l'armée mais aussi pour le pouvoir et la société russes, invite à s'interroger sur la question de savoir si la « démilitarisation » de la politique de sécurité russe n'a en définitive pas été vécue en Russie davantage comme un traumatisme que comme un choix délibéré justifié par des objectifs clairs devant ouvrir de nouvelles opportunités, notamment économiques,

³⁰² « L'évolution de la pensée stratégique russe », *op. cit.*, p. 19. Le Concept de sécurité de 1997 évoquait « l'extrême acuité des problèmes sociaux dans les forces armées » (cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 25). Voir aussi « L'armée russe en crise », *op. cit.* ; « Sécurité et réforme militaire », *op. cit.* (section « État des lieux des forces armées : crises et risques ») ; « La crise de l'armée russe : évolution des relations entre pouvoir civil et pouvoir militaire », *op. cit.* Lire également Laure Mandeville, *L'armée russe : la puissance en haillons*, Edition n° 1, 1994 ; Françoise Daucé, *L'État, l'armée et le citoyen en Russie post-soviétique*, L'Harmattan, Collection « Logiques politiques », 2001.

³⁰³ Général Igor Rodionov, ministre de la Défense de juillet 1996 à mai 1997, cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences... », *op. cit.*, p. 25. En désaccord avec les autorités civiles sur de nombreux points, il avait également mis en doute la fiabilité des forces nucléaires stratégiques (p. 26).

au pays, ainsi qu'un nouveau mode d'existence internationale. Cela, conjugué à une perception de la menace toujours très aiguë (Partie 1, 1.1.2.), d'ailleurs probablement accentuée par la forte érosion des capacités de défense³⁰⁴, explique le changement de portage observé sous Poutine et précédemment décrit : accroissement notable de la dépense effective de défense et de sécurité, mobilisation fréquente des instruments militaires en appui du positionnement international de la Russie, mais aussi acceptation de ces choix par l'opinion publique, dont beaucoup de sondages montrent, à partir du milieu des années 2010, qu'elle voit dans l'armée une des institutions les plus dignes de confiance, avec le président Poutine et l'Eglise orthodoxe. Un politologue russe revient encore sur la prégnance, dans la société russe, de la « psychologie de la 'forteresse assiégée' », dont le corollaire est la conviction qu'« un pays tel que la Russie ne peut exister sans forces armées puissantes. Surtout aujourd'hui, alors que, aux yeux de la majorité des Russes, elle a rétabli son statut de grande puissance et d'acteur géopolitique »³⁰⁵. En définitive, il est probable, comme nous l'écrivions en 2000, que « la crise qu'ont connue la Russie et son appareil militaire [...] 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 » – d'autant que « ce processus, à peine entamé quand la Russie devint indépendante, suscitait [alors] de maintes et vives oppositions au sein non seulement des élites militaires, mais aussi du personnel dirigeant civil »³⁰⁶.

Dans le même temps, certains spécialistes appellent à ne pas « sur-interpréter » le projet militaire russe en dépit de l'attitude agressive de Moscou sur la scène internationale. Constatant la « pertinence persistante de la puissance militaire conventionnelle » (« *enduring relevance of conventional military power* ») à l'échelle internationale, des chercheurs soulignent que la Russie n'est pas le seul pays à

³⁰⁴ Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *op. cit.*, p. 130.

³⁰⁵ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, p. 19.

³⁰⁶ « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 104. Nous pouvons également nous interroger sur la possibilité que cette crise ait été d'autant plus mal vécue qu'elle a alimenté le classique sentiment de vulnérabilité intérieure. En effet, du temps de l'URSS, comme nous l'avons rappelé dans certains travaux, l'institution militaire, en servant de « creuset des nationalités », était censée contribuer à « gommer les particularismes des nombreuses nationalités » réunies au sein de l'URSS, particularismes vus comme une faiblesse interne potentielle (« Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 4). A partir de 1991, l'armée russe, compte tenu de la crise profonde auquel le système de conscription fait face, peine à assurer cette fonction d'encadrement de la diversité de la Fédération de Russie, alimentant indirectement la perception d'une fragilité du système fédéral russe – très prégnante à l'époque.

investir dans ses forces armées en ce début de XXI^{ème} siècle³⁰⁷. A certains égards, l'investissement de l'État russe dans cette direction peut même être vu comme un fait rassurant par rapport à la confiance excessive placée dans les armes nucléaires dans la séquence précédente, faute de moyens conventionnels crédibles³⁰⁸. En outre, certains des choix opérés dans le cadre de la réforme militaire engagée en 2008 correspondent à un coût financier supplémentaire par rapport aux dispositifs précédents, par exemple la professionnalisation partielle des forces armées³⁰⁹. En tout état de cause, dans le cas russe, une difficulté pour mesurer la portée d'une éventuelle dérive militariste réside dans le point de départ de la démarche de revalorisation des instruments militaires – à savoir une situation de profonde érosion de ces derniers, découlant de quinze ans de sous-investissement dans la Défense.

Un enjeu clef, pour pouvoir évaluer les risques d'enracinement de la tendance à la remilitarisation de la stratégie globale de la Russie, serait de saisir la mesure du renforcement du poids des militaires dans la prise de décisions. Pour certains, le durcissement des relations de la Russie avec les pays occidentaux, surtout après 2014, a produit une affirmation de l'influence de l'institution militaire, notamment sur les choix budgétaires et sur la définition de la politique étrangère. Un politologue russe parle, au printemps 2019, d'une « militarisation de la prise de décision en politique étrangère », en parallèle d'un affaiblissement du rôle du ministère des Affaires étrangères³¹⁰. Ainsi, les responsables militaires seraient responsables de « l'inefficacité » de l'attitude de la Russie sur le traité FNI (dont elle s'est retirée en 2019 après les États-Unis, ces derniers justifiant leur décision par des violations russes). Il estime en effet que la position de Moscou aurait pu gagner à une posture plus transparente, que n'a pas souhaitée, selon lui, l'institution militaire. Dmitriï Trenine, autre spécialiste russe des questions stratégiques (directeur du Centre Carnegie de Moscou), expliquait pour sa part, dans un *tweet* en date du 30 juillet 2019, que les patrouilles aériennes sino-russes en Asie, intervenues quelques jours plus tôt selon des modalités provocatrices pour la Corée du Sud et le Japon, et

³⁰⁷ Bettina Renz, « Why Russia is Reviving its Conventional Military Power », *Parameters*, vol. 46, n° 2, Été 2016, p. 24.

³⁰⁸ Kristin Ven Bruusgaard, « The Myth of Russia's Lowered Nuclear Threshold », *op. cit.*

³⁰⁹ En 2019, un appelé coûtait à l'armée russe 2 000 roubles (soit environ 30 USD) tandis qu'un soldat sur contrat coûtait 25 à 35 000 roubles – soit 400 à 600 USD (Paul Goble, « Russia Not about to End Military Draft Anytime Soon Because It Can't Afford to », <http://windowoneurasia2.blogspot.com>, 13 avril 2019).

³¹⁰ Séminaire fermé (règle de Chatham House), printemps 2019.

l'annonce, à la même période, d'exercices navals avec l'Iran montraient que « le ministère de la Défense [devenait] plus influent dans la définition de la politique étrangère de Moscou ». Lui jugeait un tel phénomène « inévitable dans une atmosphère de confrontation » comme celle qui caractérise la situation internationale actuelle, mais « risqué ». Sa présentation des choses suggère une évolution qui ne proviendrait pas d'une démarche offensive des responsables militaires pour accroître leur emprise sur la vie de l'État russe, mais plutôt d'un contexte propice à un renforcement de fait de l'importance des instruments de force, amplifiant l'influence des militaires. Cela renvoie, aussi, à certains de nos travaux montrant que les autorités russes sont dans la continuité quant à la conviction que les conditions internationales ne sont pas réunies pour une politique de sécurité moins appuyée sur les instruments militaires.

2.2.2. La perception d'une non-démilitarisation des relations internationales

« Fin des années 1980, début des années 1990, 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 États-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 réalisée », Igor Ivanov, ministre russe des Affaires étrangères de 1998 à 2004³¹¹

Depuis de nombreuses années, la Russie, dans différents cadres diplomatiques portant sur l'équilibre stratégique en Europe (OSCE, discussions sur l'architecture de sécurité européenne, etc.), préconise une attention plus forte aux enjeux de sécurité militaire. Les propositions que Moscou a faites en 2008 pour, dans sa perspective, « améliorer » l'ordre de sécurité européen appelaient ainsi à un recentrage sur les questions de « sécurité dure » (*hard security*) et sur leur régulation ; de même, Moscou déplore fréquemment que l'OSCE ait, dans l'après-Guerre froide, excessivement négligé la dimension politico-militaire de ses activités au profit d'une

³¹¹ « Vnechniia politika na sovremennom etape » [La politique étrangère russe aujourd'hui], site du ministère russe des Affaires étrangères, cité in « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 95.

focalisation sur la dimension droits de l'Homme et surveillance des processus électoraux dans les pays membres. Cette posture est souvent expliquée, côté occidental, par la tendance des autorités russes à se focaliser sur les facteurs militaires au détriment d'autres paramètres de la sécurité et de la puissance. Cet angle d'interprétation n'est pas à écarter, mais il convient également de se situer du point de vue du débat sur la sécurité du début des années 1990. Dans ce cadre, marqué par une diversification des concepts de sécurité au-delà des composantes militaires (voir Partie 2, 1.2.), l'évaluation que font les responsables russes de la réalité du rôle des instruments militaires dans les relations internationales post-Guerre froide est pessimiste. Vu de Moscou, l'atténuation attendue de leur importance n'a pas eu lieu – un constat d'autant plus préoccupant que, à la fin des années 1990, la Russie ne dispose que d'une « armée en haillons »³¹². Cet aspect constitue probablement une cause essentielle des difficultés relationnelles entre la Russie et le monde occidental présentées dans la première partie de ce travail, et de la détermination de Moscou, sous Poutine, à restaurer les capacités militaires nationales pour défendre les intérêts de sécurité du pays ainsi que ses positions internationales.

En effet, Moscou, qui n'a jamais cessé de suivre les évolutions stratégiques, militaires et doctrinales à l'œuvre en Occident, estime que le facteur militaire n'a rien perdu de son importance dans la vie internationale post-Guerre froide. Dans sa version de décembre 1997, le Concept de sécurité soulignait 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 États. 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. Cependant, à l'époque, des politologues russes influents se montraient déjà plus sceptiques sur le sujet³¹³. Et, dès le début des années 2000, nous constatons que l'« un des grands thèmes du discours de sécurité de l'équipe de M. Poutine [portait] sur la dénonciation de l'affirmation du militaire comme facteur majeur dans les rapports entre États, un état de choses que les autorités russes imputent [alors] surtout aux pays

³¹² Pour reprendre le titre du livre de Laure Mandeville (*op. cit.*).

³¹³ Il est « douteux que l'on assistera à la démilitarisation de la planète » au XXI^{ème} siècle, avançait ainsi un expert du SVOP (cité in « La pensée stratégique russe : évolutions et permanences », *op. cit.*, p. 8).

occidentaux »³¹⁴. Cela est exprimé clairement, par exemple, dans le Concept de sécurité nationale de 2000, qui déplore, après avoir mentionné le désir de « domination » perçu des pays occidentaux³¹⁵, que « [l']importance des aspects militaro-politiques dans les relations internationales demeure substantielle » (l'idée est reprise dans le Concept de politique étrangère dans son édition de juin 2000). Nous avons également relevé que la thématique de la non-démilitarisation des relations internationales trouvait toute sa place dans les approches russes prônant une évolution de l'ordre international vers la multipolarité, thème central du discours diplomatique russe à partir du milieu de la décennie 1990. Ainsi, expliquions-nous, vu de Moscou, « l'un des facteurs de distinction entre ordre international unipolaire et monde multipolaire repose sur l'importance des outils militaires dans les relations entre États et sur l'existence ou non de conditions favorables à l'établissement d'une 'coopération équitable et mutuellement avantageuse'³¹⁶ entre États »³¹⁷.

Vladimir Poutine en reparle d'ailleurs lors de son discours de Munich de 2007, en évoquant ce qu'il appelle la « domination du facteur force » comme un carburant de « l'aspiration de certains pays à détenir des armes de destruction massive », et en rappelant que « l'emploi de la force doit effectivement être une ultime mesure ». Cette grille de lecture est bien évidemment directement liée à l'opération de l'OTAN contre la Serbie en 1999 et à ce qu'elle traduit d'un point de vue russe : l'OTAN est demeurée une alliance militaire, contrairement au vœu de la Russie, qui souhaitait la voir se réformer, voire disparaître. De plus, elle a quitté ses fonctions purement défensives, et dans la perspective des militaires russes, « l'euphorie résultant de la suprématie de la force a pratiquement effacé le partenariat qui avait été formé entre l'OTAN et la Russie » au cours des années précédentes³¹⁸. La guerre en Irak (2003)

³¹⁴ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 23.

³¹⁵ Ce document mentionne dans ses toutes premières lignes la tendance des pays occidentaux, sous *leadership* américain, à chercher à « créer une structure des relations internationales fondée sur [leur] domination dans la communauté internationale et conçue pour [permettre] la résolution unilatérale de problèmes clefs de la politique mondiale, en premier lieu par des moyens militaires et de force [*voenno-silovyï*] » (section I – La Russie dans la communauté mondiale).

³¹⁶ Nous faisons là référence à des propos de M. Gorbatchev lors du XXVIIème Congrès du PCUS, 25 février 1986.

³¹⁷ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 24 ; la thématique de la non-démilitarisation des relations internationales fait l'objet d'une section spécifique dans cette même publication (pp. 24-25).

³¹⁸ « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 108 (citation du général Valerii Manilov, n° 2 de l'État-Major russe, en avril 1999). Quinze ans plus tard, la mouture 2015 de la Stratégie de sécurité nationale montre que les perceptions n'ont guère changé depuis, ce document affirmant que « [l']accroissement du potentiel de force (*silovyï*) de [l'OTAN] et le fait de lui conférer des fonctions globales qui se réalisent en violation des normes du droit international, l'activation de l'activité militaire des pays du bloc, la poursuite de l'élargissement de l'Alliance, le rapprochement de son infrastructure militaire des frontières russes créent une menace à la sécurité nationale ».

est venue alimenter le point de vue russe sur ce sujet. Dans la section 2 de la Stratégie de sécurité de 2009, la liste des phénomènes susceptibles d'affecter négativement la réalisation des intérêts nationaux de la Russie pointe en premier les « récurrences probables d'approches de force unilatérales dans les relations internationales » ; sa section sur les menaces à la sécurité militaire de la Russie mentionne en premier plusieurs composantes des politiques militaires des pays occidentaux, surtout les États-Unis³¹⁹. Comme nous l'avons expliqué dans la première partie, ceux-ci se trouvent fréquemment accusés par les dirigeants russes de ne pas s'intéresser suffisamment aux effets, sur la stabilité globale et régionale (et donc, en substance, les intérêts de sécurité de la Russie), des moyens qu'ils déploient pour assurer leur propre sécurité.

De toute évidence, la Russie considère que les pays occidentaux ont profité de son « impuissance stratégique »³²⁰ liée à sa faiblesse militaire pour la mettre devant des faits accomplis modifiant, par le recours à la force, son environnement de sécurité et le détériorant. C'est d'autant plus le cas que, comme nous le démontrions dans certains de nos travaux, Moscou avait escompté, à l'heure de la *perestroïka* et de la « nouvelle pensée », « que le déclin relatif de la puissance militaire de l'URSS pourrait être compensé par le renforcement de son poids politico-diplomatique ». Or, dans l'après-Guerre froide, elle pense pouvoir constater, à tort ou à raison, que « l'amenuisement de [sa] présence dans le jeu international, c'est-à-dire l'inverse de ce que voulait [...] Gorbatchev, est lié à l'importance que les puissances occidentales continuent à conférer au facteur militaire » au détriment des leviers de la diplomatie³²¹. En bref, les autorités russes relient l'insécurité de leur pays, mais aussi sa perte d'influence, à la modernisation des instruments militaires occidentaux et au refus présumé des puissances occidentales de faire effectivement évoluer leurs approches de la sécurité internationale par une moindre inclination à recourir à la force.

³¹⁹ « Politique de certains pays visant à atteindre la supériorité dans le domaine militaire, en premier lieu dans les forces nucléaires stratégiques, par le développement de moyens de combat armé de haute technologie (armes de précision, moyens d'information), par l'utilisation d'armements stratégiques en mode non nucléaire, établissement unilatéral d'un système antimissile global, militarisation de l'espace, prise de distance avec des accords de maîtrise des armements et de désarmement ».

³²⁰ Arnaud Dubien, « Russie : l'éternel retour de la 'puissance pauvre' », *Revue internationale et stratégique*, n° 3, 2016, p. 106.

³²¹ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 29.

Sur cette approche russe relative à la non-démilitarisation perçue des relations internationales, la dimension historique peut jouer son rôle, exacerbant les perceptions de la Russie et suscitant peut-être une concentration excessive ou des représentations exagérées, par un effet de miroir négatif douloureux. En effet, dans la majeure partie de son histoire, la Russie s'est mesurée aux autres grandes puissances précisément dans le domaine militaire. Bettina Renz résume ce paramètre : « [p]our la Russie avoir une armée forte a été un ingrédient essentiel dans la quête de reconnaissance de statut international du pays, surtout dans les périodes où il ne pouvait pas se mesurer [*compete*] aux autres puissances globales dans d'autres domaines. C'est la puissance militaire qui a fait l'empire tsariste et durant la Guerre froide également, c'est la capacité de l'Union soviétique à projeter sa puissance militaire à un niveau global qui a élevé le pays à la position d'une des deux superpuissances mondiales »³²².

Cette vision de l'évolution de l'ordre international post-Guerre froide, et son substrat historique et culturel, pourraient expliquer différentes caractéristiques du comportement international de la Russie à partir du second mandat de Vladimir Poutine, engagé en 2004. D'une part, on constate ce que l'on pourrait qualifier d'effet de revanche sur l'histoire récente. Dès les années 2000, d'ailleurs, les politologues russes pronostiquaient le déclin de la puissance américaine, en lien avec les difficultés que leurs forces armées rencontraient en Afghanistan et en Irak. Et s'ils divergeaient dans leur analyse des conséquences de cette évolution attendue³²³, ils étaient en revanche quasiment unanimes sur ses causes – l'unilatéralisme et la tentation du militaire de Washington, qui ne pouvaient, selon eux, qu'entraîner une forte résistance internationale³²⁴. Ainsi enclins de longue date à mettre l'accent sur les revers rencontrés par les puissances occidentales dans leurs interventions militaires post-Guerre froide (surtout Afghanistan et Irak), les Russes, au début du quatrième mandat de Vladimir Poutine, cherchent visiblement à contrecarrer activement la suprématie militaire occidentale dans certaines de ses caractéristiques saillantes.

³²² *Russia's Military Revival, op. cit.*, p. 24.

³²³ Ainsi, selon les analyses du SVOP, le vide créé par le déclin des États-Unis allait susciter une montée de l'anarchie et du chaos dans le monde, et un affaiblissement des institutions internationales. Pour Sergueï Lavrov, ministre des Affaires étrangères, certains pays, dont la Russie, sont suffisamment forts pour prendre le relais et sont disposés à jouer un rôle plus marqué dans la vie internationale, permettant de relativiser les risques de désordre (Victor Yasmann, « Russia: Kremlin Sees its Foreign-Policy Star on Rise », RFE/RL, 21 mars 2007).

³²⁴ « Moscou-Washington, la coopération dans la conflictualité », *op. cit.*

Comme nous l'avons expliqué, la Russie a mis l'accent, dans son effort militaire face à l'OTAN, sur des dispositifs mettant potentiellement en cause l'efficacité des frappes aériennes et de missiles de croisière occidentales. Cet effort est doublé d'une tendance à exporter les technologies permettant d'étendre cet effet (exemple de la vente de systèmes anti-aériens S-400 à la République populaire de Chine)³²⁵.

Il apparaît également que les autorités russes se réfèrent souvent à des événements internationaux ayant conduit à l'engagement militaire des puissances occidentales pour parer la critique de ces dernières sur ses propres interventions militaires quelques années plus tard. C'est ainsi que les officiels russes se livreront à des comparaisons entre les ressorts de leurs agissements en Géorgie en 2008 puis en Crimée en 2014 et l'intervention militaire de l'OTAN contre la Serbie au nom de la protection du Kosovo en 1999. La Russie s'inscrit ouvertement dans une logique de « réponse du berger à la bergère » mais semble aussi mobiliser à son profit ce qu'elle a analysé comme les déviations des comportements des Occidentaux dans la vie internationale. En tout état de cause, l'important effort consenti sous Vladimir Poutine au profit des outils militaires a pu être légitimé non seulement par le sous-investissement dans la défense des gouvernements précédents, nécessitant objectivement une entreprise de reconstruction de l'armée, mais aussi par la tendance des pays occidentaux à avoir recours à la force pour imposer leurs préférences stratégiques et leur *leadership*. La reconstitution de forces armées crédibles s'impose d'autant plus à la Russie, estime Vladimir Poutine, que la dégradation des principes fondamentaux du droit international empêche les États de s'en remettre uniquement à l'économie et à la diplomatie pour assurer leur sécurité et la sauvegarde de leurs intérêts³²⁶.

2.2.3. L'érosion perçue des principes fondamentaux du droit international, protecteur de la sécurité de la Russie

Dans son discours lors de la sécurité de Munich en 2007, Vladimir Poutine dénonçait successivement « l'emploi hypertrophié, sans aucune entrave, de la force – militaire – dans les affaires internationales » et le « mépris des principes fondamentaux du droit

³²⁵ « Export russe des systèmes anti-aériens S-400 : intentions stratégiques, atouts industriels et politiques, limites », *op. cit.*

³²⁶ Vladimir Poutine, « Byt' sil'nyimi... », *op. cit.*

international », la conjugaison des deux faisant peser de graves risques sur la stabilité du système de sécurité internationale³²⁷. Au sortir de la Guerre froide, la Russie, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, qui est « l'élément central de son attachement à l'ONU »³²⁸, considère plus que jamais le droit international comme une protection, une garantie de sécurité, ne serait-ce que parce que son droit de veto constitue, dans sa vision des choses, un levier susceptible de l'aider à contraindre les puissances militaires supérieures. Il faut ainsi ajouter à l'ensemble des griefs que Moscou nourrit à l'encontre de Washington ce que la première a vu comme la marginalisation du Conseil de sécurité par la seconde dans le contexte de plusieurs opérations militaires alors que, martèle le gouvernement russe, l'ONU a le monopole de la légitimation du recours à la force. Dans la perspective russe, ces interventions militaires et, plus globalement, le scepticisme souvent affiché par les administrations américaines à l'égard de l'ONU, ont minimisé (voire visaient à minimiser) l'importance d'un des attributs de puissance les plus précieux de la Russie – et un de ses outils de sécurité essentiels.

De ce point de vue, l'opération *Force alliée* de l'OTAN contre la Serbie, entreprise sans mandat du Conseil de sécurité, représente, pour Moscou, un tournant déplorable. Cela se lit dans les documents de sécurité adoptés en 2000, première année de présidence Poutine, en particulier la doctrine militaire. Celle-ci dénonce, dans le paragraphe décrivant les facteurs susceptibles de déstabiliser la situation militaro-politique internationale, « les tentatives d'affaiblir (d'ignorer) les mécanismes existants de sauvegarde de la sécurité internationale (en premier lieu l'ONU et l'OSCE) »³²⁹. La dénonciation, également présente dans la doctrine, du « recours à des actions de force militaire en tant que moyen d'ingérence humanitaire sans sanction du Conseil de sécurité de l'ONU, en contournement des principes et normes universellement reconnus du droit international » va évidemment dans le même sens. La partie de la doctrine qui détaille les moyens de garantir la sécurité militaire de la Russie indique que celle-ci « considère comme ses partenaires tous les États dont la

³²⁷ « Kosovo and Iraq: Two Test Cases for the Partnership between Post-Soviet Russia and the West », *op. cit.*

³²⁸ Anne de Tinguy, « Les Nations unies, un multiplicateur d'influence pour la Russie », *op. cit.*, p. 18.

³²⁹ Nous avons déjà mentionné les espoirs que la Russie avait initialement placés dans l'OSCE comme possible pivot d'une nouvelle architecture de sécurité européenne, ce qui aurait servi ses intérêts, puisqu'elle y dispose d'une voix égale à celle des autres membres. Cette attente ne s'étant pas matérialisée, la Russie a depuis lors joué une partition assez peu constructive au sein de l'Organisation, qualifiée par V. Poutine d'« instrument vulgaire au service des intérêts de politique extérieure d'un seul pays ou d'un groupe de pays à l'égard d'autres États » (Munich, 2007).

politique ne nuit pas à ses intérêts nationaux et à sa sécurité et ne contredit pas la Charte de l'ONU ». La guerre américano-britannique en Irak engagée en 2003 alimentera les argumentaires russes sur la « dégradation des principes fondamentaux du droit international », thème qui revient régulièrement dans le propos poutinien, par exemple dans l'article sur la défense qu'il a publié durant la campagne présidentielle de 2012³³⁰. La Russie ne s'est elle-même pas interdit d'intervenir militairement en 2008 et en 2014 dans l'espace post-soviétique sans vote du Conseil de sécurité. La mobilisation récurrente de comparaisons avec des opérations militaires occidentales effectuées antérieurement dans les mêmes conditions vise à atténuer la portée des critiques américaines ou européennes – vis-à-vis du reste du monde et des opinions publiques occidentales.

On peut souligner aussi, dans ce cadre relatif à la réorganisation de l'ordre international post-Guerre froide, un autre élément dérangeant, vu de Moscou, dans le débat sur la sécurité dans l'après-Guerre froide, à savoir l'émergence d'interprétations de la sécurité moins orientées sur l'État et davantage sur les droits humains. Un corollaire en est la tendance à une relativisation du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États. La Russie exprime depuis les années 1990 une réticence marquée à ce sujet, considérant que les puissances occidentales sont enclines à mobiliser ces nouvelles normes pour promouvoir leurs intérêts par des ingérences dans les affaires des États³³¹. Ces aspects font écho à l'analyse que la Russie fait sur la tentation des pays occidentaux d'imposer leur modèle politique à l'échelle internationale (voir Partie 1, 2.2.).

2.2.4. « Virtuel » et compensatoire ? Les multiples fonctions du militarisme

Les autorités russes marquent une préoccupation particulièrement forte sur ces derniers enjeux. Pour le président Poutine, parlant, on l'aura compris, des politiques occidentales, il s'agit d'« une forme de compétition. Des tentatives d'influencer les visions du monde de peuples entiers, le désir de les soumettre à sa volonté, de leur imposer un certain système de valeurs et de croyances sont une absolue réalité [...] ».

³³⁰ Vladimir Poutine, « Byt' sil'nyimi... », *op. cit.*

³³¹ Sur l'approche russe de la responsabilité de protéger, voir Anne de Tinguy, « Les Nations unies, un multiplicateur d'influence pour la Russie », *op. cit.*, p. 20.

Pour lutter contre ces phénomènes, poursuit-il, « [n]ous devons bâtir notre avenir sur un fondement fort, et ce fondement, c'est le patriotisme »³³². Or, surtout dans les années 2010, le renforcement du sentiment patriotique recherché par les autorités russes s'appuie beaucoup sur une rhétorique mettant en avant l'armée et les valeurs militaires.

Nous n'avons pas conduit de recherches approfondies sur ces sujets, mais ils figurent parmi les aspects à prendre en compte pour mesurer le regain de militarisme en Russie et doivent être pris en considération dans l'analyse du rôle des facteurs militaires dans la politique de sécurité de ce pays. Dans ce cadre, nous pouvons rendre compte succinctement des travaux de chercheurs s'attachant à décrire la prégnance des dimensions militaires dans l'éducation patriotique, une tendance qui s'est dessinée à la fin de la période Eltsine mais avec une vigueur accentuée sous Poutine et, évidemment, encore plus fortement après l'annexion de la Crimée³³³. Le dernier Programme d'éducation patriotique des citoyens russes en porte la trace³³⁴. « [A]ssurer la formation, parmi les jeunes gens, d'une disposition morale, psychologique et physique pour la défense de la Patrie, la loyauté à la Constitution, le service militaire en conditions de temps de paix et de guerre, et une responsabilité civique élevée » constitue un des objectifs affichés de ce programme³³⁵, dont il est relevé qu'il mobilise beaucoup plus largement les thématiques militaires que les programmes équivalents précédents (2001-2005, 2006-2010, 2011-2016)³³⁶. De la même manière, le document établissant les « Fondements de la politique de la jeunesse à l'horizon 2025 » présente comme une priorité la nécessité de former les jeunes en vue de les préparer à la défense du pays. En d'autres termes, on assisterait à la « militarisation de l'idée de patriotisme », une démarche s'adressant notamment au public jeune³³⁷.

³³² Rencontre du président Poutine avec des représentants de la société civile sur les questions d'éducation patriotique de la jeunesse, Krasnodar, 12 septembre 2012 (<http://kremlin.ru/events/president/news/16470>).

³³³ Tatiana Kastouéva-Jean, « L'éducation patriotique et militaire, un avatar de la période soviétique ? », in Isabelle Facon et Céline Marangé (dir.), Dossier « L'ambivalence de la puissance russe », *op. cit.*, p. 72.

³³⁴ Iskender Yasaveev, « Militarization of the 'National Idea': The New Interpretation of Patriotism by the Russian Authorities », *Russian Analytical Digest*, n° 207, 26 septembre 2017.

³³⁵ Programme d'État « Education patriotique des citoyens de la Fédération de Russie 2016-2020 » (<http://government.ru/rugovclassifier/850/events/>) cité *in ibid.*

³³⁶ *Ibid.*, p. 13. Le budget de ces programmes d'éducation patriotique a crû régulièrement depuis le début des années 2000, et un nombre grandissant d'institutions, du niveau fédéral au niveau régional, y sont engagées (voir Tatiana Kastouéva-Jean, « L'éducation patriotique et militaire, un avatar de la période soviétique ? », *op. cit.*, p. 75).

³³⁷ Iskender Yasaveev, « Militarization of the 'National Idea'... », *op. cit.*, p. 14.

Dans ce cadre, et pour exemple, on peut mentionner l'existence, depuis septembre 2016, de l'organisation « Iounarmia » (l'armée de la jeunesse), qui se présente comme un « mouvement social militaro-patriotique pan-russe de jeunesse patriotique ». Financé par le ministère de la Défense, il appelle les Russes de huit à dix-huit ans à « comprendre qu'il faut être prêt, à tout moment, à défendre la patrie »³³⁸. Rassemblant aujourd'hui plus de 600 000 jeunes³³⁹, il doit diffuser les valeurs patriotiques au sein de la jeunesse russe et en assurer le bon développement spirituel, moral, physique, sportif, intellectuel. Des chercheurs y voient une entreprise de « promotion du culte de l'armée » et déplorent l'effort multiforme du pouvoir russe en vue de la création d'un lien « dangereux » entre « les membres les plus jeunes de la société russe et le culte du militarisme »³⁴⁰. D'ailleurs, le ministre de la Défense, Sergeï Choïgou, a eu à nier que la formation de Iounarmia, dont le ministre a indiqué qu'elle bénéficiait du soutien du président Poutine, correspondait à des « plans de militarisation de la jeunesse »³⁴¹. Cette organisation, qui accueille les jeunes sur une base volontaire, a pour mission de cultiver « l'intérêt de la génération montante pour la géographie et l'histoire de la Russie et de ses peuples, de ses héros, de ses grands scientifiques et chefs militaires » par l'organisation d'événements culturels, sportifs. Elle doit aussi fédérer tous les organismes s'occupant de la formation des citoyens avant l'âge du service militaire, dont l'historique DOSAAF (Association volontaire d'assistance à l'armée, l'aviation et la flotte), créée en 1927 mais qui connaît un second souffle depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine. Disposant d'antennes dans pratiquement tous les sujets de la Fédération de Russie, Iounarmia est aussi censée susciter des vocations au profit de l'institution militaire dans le but de faciliter la professionnalisation des forces et le recrutement de

³³⁸ Selon le directeur de Iounarmia, cité in David François, « Younarmia : une jeunesse au garde-à-vous », www.lecourrierderussie.com, 8 mai 2019.

³³⁹ Selon Sergeï Choïgou, Réunion élargie du collège du ministère de la Défense, 24 décembre 2019, Moscou (<http://kremlin.ru/events/president/news/62401>).

³⁴⁰ Sergey Sukhankin, « Russia's 'Youth Army': Sovietization, Militarization or Radicalization? », *Eurasia Daily Monitor*, vol. 13, n° 180, 9 novembre 2016. Cette publication souligne que les branches locales de Iounarmia sont généralement dirigées par des vétérans des guerres d'Afghanistan ou de Tchétchénie.

³⁴¹ « Choïgou oproverg plany militarizatsii molodeji s pomochtch'iou 'Iounarmii' » [Choïgou dément qu'il existe des plans de militarisation de la jeunesse à l'aide de 'Iounarmia'], Interfax, 19 septembre 2016. Lors de la même réunion du Conseil public près le ministère de la Défense, le ministre en invitait les membres à organiser des branches de Iounarmia dans leurs anciennes écoles.

personnels de qualité³⁴². Tatiana Kastouéva-Jean souligne la « multiplication des cursus – selon les modèles impérial ou soviétique – qui préparent les jeunes aux carrières militaires » dans les établissements scolaires russes ainsi que de colonies de vacances à vocation « patriotico-militaire »³⁴³.

Ainsi, valeurs patriotiques et valeurs militaires sont associées avec en arrière-plan une volonté des autorités d'exercer un « encadrement » idéologique de la population, qui se voudrait une réponse à l'émergence d'un « activisme » de sa partie la plus jeune (comme cela a pu être constaté lors des manifestations de Moscou de l'été 2019). Cet activisme est associé, dans l'esprit des dirigeants russes, au risque de révolutions de couleur. Cet effort est par ailleurs cohérent avec la notion de mobilisation de la société présente dans la doctrine militaire, qui préconise, parmi les mesures de dissuasion et de prévention des conflits, « l'union des efforts de l'État, de la société et des individus pour défendre la Fédération de Russie, [l']élaboration et [la] mise en œuvre de mesures visant à augmenter l'efficacité de l'éducation militaro-patriotique des citoyens de la Fédération de Russie et leur préparation au service des armes ». Comme cela a été souligné précédemment, les autorités militaires russes cherchent visiblement le moyen d'intégrer le plus étroitement possible les infrastructures militaires et civiles de telle sorte qu'en cas de conflit, l'ensemble de la société serait rapidement mobilisable au service de la défense du pays. Le chef de l'État-Major général russe, le général Guerassimov, a tenu à ce sujet des propos suffisamment éloquents : pour lui, « la victoire dans une guerre n'est pas seulement une affaire de ressources matérielles, mais aussi de ressources 'spirituelles', de degré de solidarité du peuple et de sa volonté de s'opposer à une agression »³⁴⁴. Cette approche est en cohérence avec la perception d'une intensification de la menace extérieure, mêlant dimensions militaires et non militaires, depuis la crise ukrainienne. Elle n'est donc pas que le fruit d'une instrumentalisation à des fins de politique intérieure ainsi que certaines analyses l'avancent.

³⁴² L'armée souhaiterait, par son entremise, repérer des profils prometteurs dans des domaines clefs du combat contemporain – technologies de l'information, cyberspace (David François, « Youanarmia : une jeunesse au garde-à-vous », *op. cit.* ; voir aussi le site de Iounarmiia : <https://yunarmy.ru/> et, pour un descriptif de ses missions, voir le site du ministère russe de la Défense, <https://stat.mil.ru/youtharmy/info.htm>).

³⁴³ Tatiana Kastouéva-Jean, « L'éducation patriotique et militaire, un avatar de la période soviétique ? », *op. cit.*, p. 74.

³⁴⁴ Cité *in ibid.*, p. 72.

Cependant, cette dimension existe également. Elle correspond à la perception par le pouvoir russe d'un essoufflement du contrat social qui le liait à la population entre le milieu des années 2000 et le début des années 2010 – essoufflement dû à l'apathie durable de la croissance économique du pays. Or, comme l'a écrit le politologue russe Dmitriï Trenine, « la Russie est une autocratie mais une autocratie avec le consentement des gouvernés »³⁴⁵. Dans ce cadre, jouer sur le thème de la menace extérieure, une stratégie classique « de dérivation »³⁴⁶, demeure une ressource exploitable dans une société qui en est particulièrement familière historiquement. Des succès militaires, présentés comme des gages de la volonté des autorités de protéger la sécurité et la souveraineté du pays, ainsi que son statut de grande puissance, apparaîtraient naturellement comme une compensation des difficultés économiques et sociales. C'est l'objet d'une publication d'Andreï Kolesnikov, qui juge que les conflits en Ukraine et en Syrie « constituent, pour la conscience collective russe, une compensation symbolique de la crise économique ». Il souligne : « Depuis déjà plus de deux ans la guerre et le terrorisme, pour la Russie, constituent non seulement la routine quotidienne, mais aussi des facteurs stimulant un soutien des masses au régime politique actuel » ; et d'estimer que les autorités russes « utilisent des technologies de vente des menaces, y compris de vente de la guerre, aux citoyens russes », une entreprise qui aujourd'hui comme hier nécessite des instruments de propagande pour convaincre la population, pour laquelle « la guerre (ou la quasi-guerre) se transforme en toile de fond » quotidienne³⁴⁷. Le philosophe Ivan Mikirtoumov évoque le même aspect en substance : « le thème de la guerre et des préparatifs militaires domine quasiment la propagande d'État et le débat public de la

³⁴⁵ Cité in Thomas Sherlock, « Russian Society and Foreign Policy: Mass and Elite Orientations after Crimea », *Problems of Post-Communism*, 2019, p. 3.

³⁴⁶ Décrite par Pierre Guillen, reprenant Jean-Baptiste Duroselle, comme l'« utilisation de la politique extérieure pour détourner l'opinion de revendications intérieures et pour affaiblir l'opposition, une initiative en politique extérieure devant imposer une trêve aux discordes internes et rehausser le prestige du gouvernement » (« La puissance et le pouvoir. Facteurs internes et facteurs externes dans la vie politique », in Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, *op. cit.*, p. 222).

³⁴⁷ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, pp. 1-2. Cet auteur évoque les opérations militaires en Crimée, dans le Donbass et en Syrie, mais l'on notera ici qu'il inclut, dans son analyse sur la prégnance de « l'idée de guerre » en Russie, activement promue par le pouvoir russe, ce qu'il voit comme d'autres formes de guerre qui sont moins immédiatement utiles dans le cadre de notre analyse sur le rôle des instruments militaires – la guerre de l'information et la guerre commerciale (contre-sanctions à l'encontre de l'Union européenne, guerre commerciale contre la Turquie suite à la destruction d'un avion russe par les forces turques en novembre 2015...).

Russie contemporaine »³⁴⁸. Tout cela sous-tend, selon Andreï Kolesnikov, le constat qu'il a fait sur la base d'une enquête d'opinion approfondie : en décembre 2015, moins de trois mois après le début de la campagne militaire en Syrie, la classe moyenne russe soutenait inconditionnellement le président russe et ses choix, « y compris les énormes dépenses de défense », les opérations en Syrie, en Ukraine, et les sanctions contre la Turquie³⁴⁹. Selon son enquête, 50 % des personnes interrogées sur la répartition optimale du budget de l'État mentionnaient la défense avant l'éducation et la santé³⁵⁰.

D'autres chercheurs relèvent que l'on a assisté, ces dernières années, à la recréation de médias militaires, mais aussi à une intensification des productions culturelles venant en appui de la rhétorique militariste du Kremlin. D'une part elles alimentent une tendance à « la normalisation de la guerre et de la violence plus largement dans la culture populaire et la vie publique russes », d'autre part elles produisent « de nouveaux narratifs et symboles nationaux afin de légitimer et de célébrer la résurgence de la puissance militaire russe sur la scène internationale »³⁵¹. Enfin, le chercheur Dmitry Adamsky – au moment où nous achevons ce volume – publiait un ouvrage dans lequel il mettait en évidence le rôle de l'Église orthodoxe, dont l'influence s'est accrue au sein de la société et de l'armée russes depuis les années 2000, dans la promotion de la reconstruction des forces armées en soulignant le caractère sacré de la protection de l'État et de la Nation dont elles ont la responsabilité³⁵², une perspective qui a probablement son influence sur une partie de la population.

Ainsi, pour certains, Vladimir Poutine aurait « remplacé l'idée de rendre le pays compétitif dans tous les domaines par un nouveau patriotisme militarisé »³⁵³. Le président russe peut avoir été d'autant plus tenté de jouer cette carte qu'elle a déjà fait son succès – il a en effet assis son crédit de chef d'État, au début des années 2000, en misant sur la guerre en Tchétchénie. La population avait alors apprécié sa

³⁴⁸ « Vremia sozertsatel'nogo militarizma » [L'heure du militarisme contemplatif], *Vedomosti*, 4 avril 2019.

³⁴⁹ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, p. 15.

³⁵⁰ *Ibid.*, p. 19.

³⁵¹ Julie Fedor, « Spinning Russia's 21st Century Wars. Zakhar Prilepin and his 'Literary Spetsnaz' », *The RUSI Journal*, vol. 163, n° 6, décembre 2018, p. 19.

³⁵² Dmitry Adamsky, *Russian Nuclear Orthodoxy: Religion, Politics and Strategy*, Stanford University Press, avril 2019.

³⁵³ Iskender Yasaveev, « Militarization of the 'National Idea'... », *op. cit.*, p. 12.

fermeté en tant que commandant en chef suprême des armées du fait de l'existence perçue d'une grave menace interne, soutenue de l'extérieur qui plus est. Une tendance à un regain de confiance dans l'institution militaire avait commencé à se faire jour³⁵⁴. Dès septembre 2000, une enquête d'opinion publique indiquait que 49 % des personnes interrogées jugeaient que « la Russie [devait] entretenir une armée nombreuse et forte, même si le pays n'en [avait] pas les moyens », contre 29 % en 1996³⁵⁵. Une étude fondée sur des sondages du Centre Levada pointe que la popularité de Vladimir Poutine a toujours été revalorisée dans les moments de patriotisme exacerbé lié à des opérations militaires (Géorgie, Ukraine, Syrie...), mais elle montre aussi que les Russes ne pensent pas que le pouvoir tente d'utiliser ces aventures militaires – et plus largement la position de force sur la scène internationale – pour les détourner des problèmes économiques³⁵⁶.

Surtout, ainsi que l'ont souligné des historiens de la Russie, la population russe a toujours goûté la puissance de son pays sur la scène internationale au point de la voir comme une forme de compensation de ses dures conditions de vie – voire un « substitut » à la liberté³⁵⁷ ? Or, cette puissance a de tout temps été rattachée, principalement, aux instruments militaires. De la même manière, un des événements historiques les plus fédérateurs au sein de la société russe, la Seconde Guerre mondiale, alimente la force des symboles militaires. Andreï Kolesnikov souligne à juste titre qu'il est « difficile d'exagérer l'importance que la guerre a dans la conscience collective russe. La mémoire de la Grande Guerre patriotique a toujours été et demeure le fondement de l'unité de la nation, et le pouvoir soviétique, comme aujourd'hui le pouvoir russe, tirent leur légitimité de représentations mythologisées » des sacrifices consentis³⁵⁸. Il souligne en particulier que sous Brejnev, en pleine stagnation, « la mémoire de la guerre était le fondement (plus encore que le marxisme-léninisme) de la légitimité du régime soviétique », et il estime que la

³⁵⁴ Ainsi que nous le notions en 2008, cela aura « permis à Vladimir Poutine de déployer et de rendre acceptable à l'opinion un discours favorable aux structures de force, en premier lieu l'armée, [...], et de rattacher ce discours respectueux pour ces institutions à une certaine idée de la force de l'État et de la nation russes face à la menace terroriste. En tout état de cause, au début des années 2000, l'opinion publique, contrairement à ce qui s'était produit lors du premier conflit, a soutenu son armée et son commandant en chef suprême, le président Poutine » (« Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », *op. cit.*, pp. 133-134).

³⁵⁵ Enquête citée in « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 96.

³⁵⁶ Voir *Khotiat li Rousskiei voïny...*, *op. cit.* p. 8 et suiv ; p. 19.

³⁵⁷ Hélène Carrère d'Encausse, *La Russie inachevée*, Fayard, 2000, p. 31.

³⁵⁸ *Khotiat li Rousskiei voïny...*, *op. cit.*, p. 1.

Seconde Guerre mondiale est aussi « l'un des fondements de la légitimation du régime de Vladimir Poutine »³⁵⁹. Ce dernier participe d'ailleurs, depuis 2015, au « Régiment immortel » – marche où les Russes, le jour des commémorations de la victoire soviétique sur le nazisme, défilent avec le portrait de leurs parents morts durant la Seconde Guerre mondiale.

Le fait que la Fédération de Russie se soit bâtie, en tant qu'État indépendant, sur fond de guerre – avec une première campagne tchéchène engagée dès 1994, a pu renforcer cette disposition³⁶⁰. Dans un de nos travaux, nous nous demandons d'ailleurs si, « en valorisant le rôle de l'armée comme outil essentiel contre ce que le citoyen russe perçoit comme la plus lourde et la plus immédiate des menaces pesant sur sa sécurité, le terrorisme », cette guerre n'a pas contribué à une remilitarisation de la mentalité de la société russe, habituée, tout au long de son histoire, à marquer une « déférence instinctive envers l'armée »³⁶¹ ? Du fait de ces conflits internes, « la guerre a toujours été présente – ouvertement et de manière latente – dans la conscience politique collective des Russes »³⁶². Si par la suite, la guerre en Tchétchénie a pris fin, la « guerre contre le terrorisme » au nom duquel a été menée la deuxième campagne militaire, se poursuit – sur le territoire de la Fédération de Russie, qui a connu le terrorisme de masse dans les années 2000, mais aussi en dehors de ses frontières puisqu'elle a été une des motivations principales invoquées lors de la décision d'intervenir en Syrie. Cet état sécuritaire – la guerre contre le terrorisme – « complète l'image noble des efforts du pouvoir actuel en matière de défense »³⁶³.

D'une manière générale, le gouvernement russe se trouve presque contraint de mobiliser les instruments militaires pour compenser l'insécurité et le défaut de puissance procurés par la faiblesse économique, démographique, infrastructurelle, et même en termes de capacité de séduction (*soft power*) traitée dans la Partie 1³⁶⁴. Ainsi, comme le dit Thomas Graham, la Russie est en situation de vulnérabilité

³⁵⁹ *Ibid.*, p. 5.

³⁶⁰ « Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », *op. cit.*

³⁶¹ Alexander M. Goltz & Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », *op. cit.*, p. 138 (cités *in ibid.*, p. 124). Cette déférence n'empêche pas des mouvements de critique dès lors que le comportement de l'institution militaire porte atteinte à l'intégrité des soldats (on pense ici au rôle joué par les comités de mères de soldats).

³⁶² *Khotiat li Roussskie voïny...*, *op. cit.*, p. 6.

³⁶³ *Ibid.*, p. 2.

³⁶⁴ Isabelle Facon, « Les sources de la puissance : visions et approches russes », Dossier « Puissance et puissances », *Bulletin d'études de la Marine*, n° 39, septembre 2007, pp. 19-24.

« qu'elle essaie de masquer par une rhétorique et des actes provocateurs pour rappeler la puissance russe au monde et convaincre son propre peuple que la Russie remonte en puissance »³⁶⁵. La politique internationale de la Russie en montre de nombreux exemples. C'est ainsi que Moscou propose à la Chine de mettre ses leviers militaires et de sécurité au service de la sécurisation des infrastructures projetées dans le contexte des nouvelles Routes de la Soie chinoises pour compenser son incapacité à suivre la dynamique chinoise sur le plan économique³⁶⁶. Que ses récents exercices stratégiques dans la partie orientale de son territoire, par leur ampleur, aident à « rappeler aux publics régionaux et à ses adversaires que, si la Russie n'est peut-être pas une puissance asiatique, elle reste une puissance en Asie »³⁶⁷. Qu'elle conçoit et présente sa présence militaire dans l'espace ex-soviétique, effectivement sans équivalent pour aucune autre puissance extérieure engagée dans la région, comme un signe distinctif appuyant sa revendication d'y conserver une influence prédominante³⁶⁸. Qu'elle déploie une présence militaire significative dans l'Arctique pour masquer et pallier le fait qu'elle n'est pas en mesure financièrement de développer les infrastructures portuaires, logistiques, de communication que l'ouverture croissante de la Route maritime du nord (*severnõi morskõi pout'*) nécessiterait, et qu'elle a besoin de cette activité militaire pour soutenir les budgets régionaux, créer de l'activité, contribuer au développement local³⁶⁹. Pavel Baev suggère même que le facteur militaire remplit ainsi tellement de fonctions dans la Russie de Poutine – masquer le déclin économique, les scandales de corruption, etc. – qu'il est fort probable que la Russie, après l'Ukraine et la Syrie, se lance dans d'autres aventures militaires³⁷⁰.

Les travaux que nous avons réalisés sur l'industrie d'armement russe permettent d'avancer que les autorités russes affectent aussi au développement de moyens militaires une autre fonction, cruciale, qui se situe dans le domaine de la sécurité

³⁶⁵ « The Sources of Russian Conduct », *op. cit.*, 16 novembre 2014. Ce dernier impute cette vulnérabilité à la volonté de préserver l'État en sa configuration actuelle, qui est contradictoire avec le besoin de vitalité créatrice que nécessiterait la modernisation de l'économie et des fondements de la puissance.

³⁶⁶ « Moscou/Pékin : un 'pivot' russe vers l'Est ? Sortir de l'isolement et redessiner le monde », *op. cit.*.

³⁶⁷ Michael Kofman, « Vostok-2018: Russia and China Signal Growing Military Cooperation », <https://russiamatters.org>, 10 septembre 2018.

³⁶⁸ « L'armée russe et le projet géopolitique de Moscou », *op. cit.* ; « La présence militaire russe à l'étranger : aujourd'hui, demain », *op. cit.* ; « L'Organisation du Traité de sécurité collective : ambitions, réalités, limites », *op. cit.*

³⁶⁹ Voir Stacy Closson, « Russia's Recent Arctic Activities: Military Threat or Development Strategy? », *Russian Analytical Digest*, n° 237, 21 juin 2019, pp. 9-12.

³⁷⁰ Pavel Baev, « Virtual Militarism Grows into Real Peril for Russia », jamestown.org, 9 mai 2016.

économique. Les responsables politiques voient en effet dans le secteur militaire non seulement une contribution indispensable à la sécurité militaire (le rééquipement des forces étant une priorité majeure à partir de la fin des années 2000) mais aussi une possible clef dans la recherche de solutions à d'autres problèmes, non militaires, pesant sur la sécurité nationale. Cela va dans le sens du constat que la Russie est de fait encombrée, voire « piégée », par les réalités politiques, économiques et sociales créées par le passé de militarisation.

3. ENTRE SECURITE MILITAIRE ET SECURITE ECONOMIQUE : LES ENJEUX MILITAIRES ET NON MILITAIRES DU DEVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE D'ARMEMENT

« La crise économique mondiale ne doit pas influencer sur la réalisation de nos programmes de défense. Il faut tenir compte du fait que les entreprises du complexe industriel de défense ont un cycle de production long, or les sources de financement sont limitées. Pour cette raison, je propose [...] d'accroître les subventions destinées à couvrir les taux d'intérêt, d'élargir les investissements dans le capital des entreprises. Et de débloquer, en 2008 et 2009, des moyens supplémentaires pour prévenir la faillite des entreprises de défense. [...]

De plus, il est naturellement nécessaire de mener plus activement la restructuration du complexe industriel de défense dans le cadre des grands *holdings* déjà créés. Faire d'eux des structures plus efficaces, qui satisferont aux besoins de l'armée tout en accroissant notre potentiel d'exportation », Vladimir Poutine, Premier ministre, discours lors du Congrès du Parti Russie unie, 20 novembre 2008, cité in « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », étude non publiée, 25 mars 2009, p. 4

Les observateurs internationaux rattachent souvent l'attention particulière dont l'industrie de défense fait l'objet depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine – se traduisant par un réengagement fort de l'État et un soutien financier notable – à la problématique de la remilitarisation perçue de la Russie. De fait, la restructuration et le redressement du complexe industriel de défense (*oboronno-promychlennyi kompleks*, OPK), lié de façon particulièrement étroite à l'exercice de la puissance à l'époque soviétique, éclipsé ensuite pendant la décennie 1990 dans un contexte que nous avons précédemment décrit comme largement moins favorable aux besoins du

secteur militaire³⁷¹, se sont réaffirmés progressivement comme enjeu majeur à partir du milieu des années 2000. En tout état de cause, la place singulière qu'occupe toujours l'industrie d'armement dans l'économie de la Russie, dans son commerce international et dans les priorités du gouvernement russe à divers titres, constitue une illustration particulièrement pertinente des « déformations » du tissu politique, social et économique russe liées au poids historiquement fort du secteur militaire. De fait, constatons-nous dans une étude de 2009, pour les autorités russes, l'« industrie d'armement recoupe [...] la totalité des enjeux de sécurité, de politique étrangère, d'économie et de stabilité sociale »³⁷².

Les travaux sur ce volet ont initialement (années 1990) constitué une activité structurante dans notre parcours³⁷³. Par la suite, ce thème a fait l'objet d'un suivi plus ou moins régulier grâce à des travaux sur le secteur spatial russe, dans le cadre desquels notre contribution portait sur l'environnement politique et économique de ce secteur ainsi que sur sa place au sein du complexe industriel de défense³⁷⁴, ainsi que des études sur la coopération d'armement de la Russie³⁷⁵. S'y ajoute depuis 2018 une contribution régulière, sur la Russie, à un programme de formation continue de Paris I / FCPS sur « Industries et marchés de défense » (en coopération avec la Fondation pour la recherche stratégique), exigeant un suivi constant des principales évolutions au sein du complexe industriel de défense russe.

³⁷¹ *Pouvoirs et industries de défense en Russie : l'industrie de défense russe face à son nouvel environnement*, La Documentation Française, Coll. Les Cahiers du CREST, février 1997, 242 p. (avec Jean-Paul Huet et Sonia Ben Ouagrham).

³⁷² « Industrie de défense russe : *quo vadis* ? », étude non publiée, 25 mars 2009, p. 5.

³⁷³ « Étude sur le suivi du complexe militaro-industriel russe », étude non publiée, 1995-1996 (avec Jean-Paul Huet) ; « 1991-1996 : l'adaptation de l'industrie de défense russe à son nouvel environnement », étude non publiée, février 1997 ; *Pouvoirs et industries de défense en Russie : l'industrie de défense russe face à son nouvel environnement*, *op. cit.* ; « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », 1997-1998 (avec Jean-Paul Huet et Sonia Ben Ouagrham).

³⁷⁴ « Le spatial russe : implications nationales et internationales d'une apparente remontée en puissance », *Recherches & Documents*, FRS, mai 2007, 131 p. (avec Isabelle Sourbès-Vergier) ; « Restructuration de l'industrie spatiale russe », étude non publiée, 2008-2009 (avec Isabelle Sourbès-Vergier) ; « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial : technologie, géopolitique et prospective », FRS / CSFRS, 22 avril 2015, 141 p. (avec Isabelle Sourbès-Vergier).

³⁷⁵ « La coopération militaro-technique entre la Russie et la Chine : bilan et perspectives », *op. cit.* ; « La Russie au Moyen-Orient : 'coopération militaro-technique', transferts sensibles et prolifération dans le domaine des missiles », étude non publiée, 2007 (avec Bruno Gruselle) ; « Positionnement export de l'industrie d'armement au Moyen-Orient et au Maghreb », étude non publiée, 2008 ; « Russie, Inde, coopération militaro-technique », *Recherches & Documents*, FRS, 13 mars 2008, 86 p. (avec Rouslan Poukhov) ; « État des lieux et contraintes des exportations russes – missiles », étude non publiée, 2011 ; « Russia's new foreign policy trends and the possible impact on its export activities and internal markets », étude non publiée, 2011 ; « La politique export russe en matière de défense aérienne et les problèmes rencontrés lors de la réalisation des contrats export », étude non publiée, 2012. Également : « Panorama de l'industrie d'armement russe », étude non publiée, 2008 ; « *Business models* d'exportation de missiles », étude non publiée, 2018 ; « L'export russe de systèmes anti-aériens S-300 / S-400 », étude non publiée, 2018.

Nos travaux nous ont permis de dégager une différence d'approche entre les derniers gouvernements de la période Eltsine et les axes privilégiés assez tôt par l'équipe Poutine. Dans les années précédant son arrivée au pouvoir (1997-98), l'approche des membres les plus libéraux du gouvernement russe, concernant l'avenir de l'industrie d'armement, était de conserver dans la sphère étatique un nombre limité d'entreprises clef et de laisser les autres trouver par elles-mêmes les voies de leur salut, notamment par la privatisation³⁷⁶. Fin 1997, les autorités russes avaient adopté un Programme de restructuration et de conversion de l'OPK au terme duquel (2005) l'État russe était censé ne plus soutenir que 600 à 700 des 1 700 entreprises de défense...³⁷⁷ Dès les premières années de présidence Poutine, les autorités russes semblent opter pour une approche moins radicale tandis que s'affirme l'idée, au sein des cercles du pouvoir, que l'État doit reprendre le contrôle des évolutions au sein du complexe industriel de défense, dont il s'agit d'assurer le sauvetage³⁷⁸ avant que n'intervienne une perte irréversible de compétences et de technologies après une décennie de désorganisation et de déstructuration due à la chute des commandes d'État et à la privatisation. Cette approche semble en particulier plus sceptique sur les possibilités offertes aux entreprises de défense par l'environnement économique ; elle prend en effet en compte l'absence d'un secteur bancaire et financier national solide et d'un nombre suffisant d'investisseurs privés désireux d'investir dans l'industrie d'armement. Ces visions font écho à celles des détracteurs de la politique du gouvernement précédent à l'égard du complexe industriel de défense, estimant que l'ouvrir plus avant au secteur privé comporte des risques – les acteurs privés étant supposés insuffisamment compétents et sensibles aux besoins de la défense nationale, et trop peu désireux de partager leurs revenus – notamment d'exportation – avec l'État et de les investir dans le développement technologique³⁷⁹. Enfin, selon ces mêmes voix, assez sonores au

³⁷⁶ Partie « Les développements dans l'industrie de défense russe (1996-1998), in « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*

³⁷⁷ *Ibid.*

³⁷⁸ Une de nos études avait montré que dès la seconde moitié des années 1990, le pouvoir russe craignait « que la restructuration telle qu'elle [s'était] déroulée [jusqu'alors], c'est-à-dire de façon assez largement spontanée, ne conduise à des pertes irréversibles dans le potentiel technologique et scientifique » (Synthèse de l'étude « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *ibid.*).

³⁷⁹ Iia Klebanov (alors ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie), interview, « Krititcheskaïa tekhnologiiia » [Technologie critique], *Ekspert*, n° 1-2, 14 janvier 2002, cité in « Industrie de défense russe : *quo vadis* ? », *op. cit.*, p. 16. Ils risquent aussi, selon les adversaires d'une sortie massive de l'État de l'industrie d'armement, de se défaire d'entreprises non rentables mais néanmoins importantes d'un point de vue militaire ou technologique ou les deux. Certaines de ces voix

début des années 2000, seule une participation plus forte de l'État dans le complexe industriel de défense peut permettre d'atteindre les objectifs de valorisation de ses réalisations au profit des besoins de développement du pays³⁸⁰.

3.1. Le retour massif de l'État dans l'industrie d'armement, un pouvoir d'orientation renforcé et revendiqué

Ce retour de l'État au cœur de l'industrie d'armement sera effectif après l'arrivée, à la tête du pays, de Vladimir Poutine (qui effectuera aussi, et même avant, « une reconquête du secteur pétro-gazier qui a abouti à l'éviction sélective d'investisseurs privés russes et étrangers »)³⁸¹. Nous avons couvert cette dimension dans différents articles et études. L'État, sous Poutine, a cherché à renforcer son pouvoir d'orientation dans un secteur assez fragmenté du fait de la variété des stratégies de survie mises en place par les entreprises pendant les années 1990 et de l'hétérogénéité des entités formant l'OPK³⁸². Dans ce cadre, le gouvernement a mis l'accent, à partir de la seconde moitié des années 2000, sur la constitution de grands groupes industriels par un processus de regroupement et de consolidation des capacités industrielles et de R&T dans des *holdings* au sein desquels l'État détient une part majoritaire (initialement il devait s'agir d'une phase transitoire avant une réouverture à des investisseurs privés, russes comme étrangers). Cette concentration devait permettre de rendre les industriels russes compétitifs face à la concurrence internationale par, entre autres, une utilisation plus rationnelle des ressources financières et un meilleur contrôle de cette utilisation, l'affectation de ces ressources à un nombre plus restreint de priorités soigneusement établies et une réduction des risques de concurrence fratricide sur les marchés. Ces processus ont eu lieu, selon des modalités et dans des contextes variés, dans l'aéronautique (OAK), le naval (OSK), les hélicoptères (Hélicoptères de Russie), les systèmes anti-aériens (Almaz-Antei), les

n'excluent cependant pas la réouverture du secteur, à terme, aux investisseurs privés – secteur que la réorganisation par l'État aurait alors rendu plus attrayant.

³⁸⁰ Débat russe restitué in « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *ibid.*, p. 16 et suiv.

³⁸¹ Julien Vercueil, « La Russie dans l'économie mondiale : au-delà des apparences », in Anne de Tinguy (dir.), *La Russie dans le monde*, CNRS Editions, 2019, p. 63.

³⁸² Sur la genèse de ces processus et les difficultés rencontrées d'emblée, voir « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *ibid.*, pp. 11-18 ; et les critiques formulées dans le débat interne russe (pp. 39-41).

motoristes, le secteur spatial (Corporation d'Etat Roskosmos, plus tardivement)... En 2013, environ 45 % des entreprises du secteur étaient de propriété d'État, 28 % – de propriété mixte ; 27 % sont privées.

Cette politique a fréquemment été présentée comme le signe d'une volonté des cercles dirigeants de capter les ressources financières que génèrent les exportations – la présence de proches des plus hauts responsables dans le *board* des grandes corporations alimentant évidemment ces lectures, de même que, avec le recul, l'efficacité très relative de cette restructuration en termes de compétitivité ou de diminution de la corruption. Si cette analyse recouvre sans doute une part de vérité, il convient également de souligner d'autres facteurs. L'un d'entre eux porte sur le souci du Kremlin de mieux encadrer la dépense étatique accrue déployée au profit du secteur de l'armement. Un autre réside dans le fait que ce dernier est soumis aux problèmes récurrents que pose, dans l'économie russe, la défaillance du soutien par les banques et par le secteur financier, alors dysfonctionnels et de toute façon peu intéressés à s'engager dans des secteurs, dont l'armement, dans lesquels le retour sur investissement ne peut intervenir que dans le long terme.

Au nombre des symptômes d'un fort intérêt des autorités politiques figure la recréation, dès 2006 (oukase présidentiel n° 231 en date du 20 mars), de l'ancienne Commission militaro-industrielle (*Voенно-promыchlennaïa komissiiа*, VPK), qui, à l'époque soviétique, avait en charge le développement de l'industrie de l'armement et coordonnait les différents ministères sectoriels ainsi que les relations entre le PCUS, l'institution militaire et les industriels. L'objectif affiché en était de rationaliser les processus de décision en matière d'équipement des forces armées et de consolidation de l'industrie d'armement³⁸³. Elle est depuis 2014 présidée par le chef de l'État – ce qui évoque l'urgence perçue des enjeux liés au devenir du secteur sur fond de rupture des liens avec le complexe industriel de défense ukrainien et de sanctions internationales visant, entre autres, l'industrie d'armement russe.

³⁸³ Voir le descriptif de ses priorités in « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *ibid.*, p. 11.

3.2. La revalorisation du complexe industriel de défense dans les priorités gouvernementales : l'impératif du rééquipement des forces

En tout état de cause, l'industrie d'armement russe a objectivement connu une amélioration sensible de son environnement politique et financier depuis le milieu des années 2000 et, encore plus nettement, dans les années 2010. Dans ce cadre, l'impératif du rééquipement des forces armées en vue de permettre la recrédibilisation de l'outil de défense par le remplacement des matériels obsolètes ou défectueux a évidemment constitué une motivation forte. Au cours du premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, la commande de l'État à l'industrie d'armement sera d'ailleurs multipliée par 2,5³⁸⁴. Cet effort s'est maintenu par la suite, encouragé évidemment par l'accroissement des revenus à l'exportation des hydrocarbures sur une bonne partie de la décennie 2000. Dans un cadre devenu plus contraint d'un point de vue financier et géopolitique dans la décennie 2010, cela demeure un enjeu de premier plan : la doctrine militaire actuellement en vigueur (2014) évoque « l'augmentation de l'efficacité du fonctionnement de la base industrielle de défense » en troisième position dans la liste des dix-neuf mesures devant permettre la « réalisation des principales missions » dans le cadre du développement des forces armées.

3.2.1. L'investissement enfin privilégié

L'accroissement du budget d'équipement a représenté une amélioration majeure dans la vie de l'industrie d'armement, privée dans les années 1990 d'une commande nationale substantielle et confrontée à un État très mauvais payeur. L'investissement était alors la partie des dépenses de défense la plus affectée par les restrictions budgétaires. En conséquence, au milieu des années 2000, les responsables russes constatent que la part d'armements modernes ne représente que 10 à 20 % du parc d'équipements des forces armées nationales³⁸⁵. Cela justifie, dans l'esprit des autorités russes, qui parlent alors de « réarmement massif »³⁸⁶, de prioriser

³⁸⁴ « Industrie de défense russe : *quo vadis* ? », *ibid.*, p. 8.

³⁸⁵ *Ibid.*, p. 8.

³⁸⁶ Propos de Dmitriï Medvedev, alors Président de la Fédération de Russie, lors d'une réunion élargie du collège du ministère de la Défense, cité *in ibid.*, p. 4.

l'équipement des forces dans le cadre de la reconstruction des instruments militaires engagée en 2008. La détermination de l'État à cet égard ne se démentira dès lors plus. Elle s'exprimera, en particulier, au moment de la crise financière internationale, qui touche la Russie de plein fouet : même au plus fort de cette crise, en 2009-2010, l'État russe a soutenu beaucoup d'entreprises du secteur – recapitalisation, accès privilégié à des crédits de banques d'État à taux favorables, crédits subventionnés, crédits à l'exportation, restructuration ou l'effacement de la dette fiscale, effort pour préserver la commande de défense, etc.³⁸⁷ Il a, également, profité de cette crise pour accélérer sa prise de contrôle de certaines entreprises en mal de financement.

L'événement le plus marquant réside dans la décision de doter le Programme d'armement (*Gosudarstvennaïa Programma Vooroujenii*, GPV) 2011-2020 à hauteur d'environ 600 milliards USD (au taux de change de 2011), au terme duquel l'équipement des forces armées devait être à 70 % composé de matériels « modernes » (contre 10 % en 2008). En parallèle de ce programme, dont le financement n'a pas été affecté par la crise de 2009³⁸⁸ ni par celle de 2015³⁸⁹, des mesures d'investissement dans l'appareil productif du secteur ont également été mises en place, permettant à un certain nombre d'entreprises de développer et de moderniser leur appareil de production, ce que la majorité d'entre elles n'avait pu faire dans les années 1990 et 2000. Vladimir Poutine a d'ailleurs déploré, en août 2012, que l'OPK ait laissé passer plusieurs cycles de modernisation de l'appareil de production³⁹⁰. Il s'agit, en particulier, du Programme fédéral spécial pour le développement de l'OPK 2011-2020, spécifiquement dédié à la modernisation de l'outil de production des entreprises d'armement. Ces investissements expliquent la

³⁸⁷ *Ibid.*, pp. 22-28 (section « Les implications de la crise économique et financière globale »), p. 42. Le secteur de l'armement aurait, sur la période, bénéficié de plus du tiers de tous les moyens dédiés aux mesures anti-crise de soutien à l'industrie (N. A. Kovbasa, « Sovremennoe sostoianie oboronno-promyshlennogo kompleksa Rossiiskoi Federatsii » [État actuel du complexe industriel de défense de la Fédération de Russie], *Rossiiskoe predprinimatel'stvo*, n° 12 (210, 2012) cité in « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial... », *op. cit.*). Ainsi, en 2009, la production du secteur a continué à croître : + 3,8 % sur janvier-octobre 2009, une performance notable au regard de la contraction de près de 19 % qu'a connue sur la même période l'ensemble de l'industrie manufacturière, un résultat lié surtout à la production militaire, la production civile des entreprises d'armement ayant, elle, décliné (Ministère russe du Développement économique, cité in « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », Dossier « La révolution des industries de défense », *Géoeconomie*, n° 57, printemps 2011).

³⁸⁸ « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », *op. cit.*

³⁸⁹ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.*, p. 161. Il en est allé de même en 2016 : tandis que d'autres postes au sein des dépenses de défense subissaient des réductions, l'État compensait par des prêts garantis les financements manquants concernant l'équipement des forces (même source, citant les travaux de Julian Cooper sur les dépenses militaires).

³⁹⁰ Allocution lors d'une réunion élargie du Conseil de sécurité, Kremlin, 31 août 2012 (<http://kremlin.ru/events/president/news/16328>).

bonne réactivité de certains des secteurs de l'industrie d'armement aux exigences du GPV. On note aussi que la contraction de l'emploi dans le secteur de l'armement s'est enrayée à partir du début des années 2010, ce qui s'explique par sa revalorisation dans les priorités de l'État et le rehaussement des salaires. Tout cela montre une détermination de l'État russe à réaliser le rééquipement des forces indépendamment – ou presque – de l'état général de l'économie³⁹¹. Cet effort correspond sans doute aussi au souci de dépasser une situation délicate observée à la fin des années 2000, à savoir la difficulté de l'OPK à faire face à l'augmentation des commandes d'armement nationales tout en continuant à répondre aux commandes à l'export³⁹².

3.2.2. Une forte pression sur les industriels de défense

Manifestant l'importance des enjeux vus du Kremlin, le soutien du gouvernement est allé de pair avec une pression de sa part sur les industriels de l'armement, qui ont dû ajuster leurs priorités – la commande d'État devenant prioritaire par rapport à la commande à l'exportation, dominée par les contrats avec l'Inde et la Chine et dont la réalisation a pourtant permis la survie de bon nombre d'entreprises au lendemain de l'effondrement de l'URSS³⁹³. Le président Poutine l'a dit en substance : l'État investit beaucoup dans le rééquipement des forces et la modernisation du complexe industriel de défense, et attend que cette dépense soit justifiée³⁹⁴. Cette pression a en particulier porté sur le besoin de faire aboutir des programmes stratégiques engagés de longue date (missile stratégique naval Boulava, constellation de satellites de navigation Glonass, lanceur Angara, missile longue portée du S-400, etc.) qui, au début des années 2010, ont au moins dépassé la phase d'incertitude critique³⁹⁵. Au moment de l'adoption du Programme d'armement 2011-2020, certains responsables du pays – civils comme militaires – se montrent fréquemment critiques à l'égard d'une industrie

³⁹¹ Pour un bilan de la réalisation du GPV 2011-2020 sur ses cinq premières années, voir Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *op. cit.*, pp. 133-134 et suiv.

³⁹² « Industrie de défense russe : *quo vadis* ? », *op. cit.*, p. 29.

³⁹³ « La coopération militaro-technique entre la Russie et la Chine : bilan et perspectives », *op. cit.* ; « Russie, Inde, coopération militaro-technique », *op. cit.* ; voir aussi *ibid.*, pp. 9-10, où nous évoquons une certaine difficulté du ministère de la Défense « à amener les entreprises à travailler de nouveau pour la Défense nationale ».

³⁹⁴ Le « budget de l'État ne doit pas financer un travail inefficace », avait-il indiqué lors d'une réunion du Conseil de sécurité en août 2012, soit dans les premiers temps de la mise en œuvre du Programme d'armement 2011-2020 et du programme spécial pour la modernisation du secteur. Et d'appeler, tout en regrettant « les sérieux problèmes » rencontrés au cours des trois années précédentes dans la réalisation des commandes de défense de l'État, les entreprises de l'OPK à rehausser leur productivité, à baisser leurs dépenses, à mettre de l'ordre dans leurs prix... (Allocution lors d'une réunion élargie du Conseil de sécurité, 31 août 2012, *op. cit.*).

³⁹⁵ « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial... », *op. cit.*

jugée insuffisamment réactive face à l'enjeu du rééquipement des forces. A cette époque, le ministère de la Défense n'hésite plus à se tourner vers le marché mondial pour pallier les insuffisances de l'industrie nationale (par exemple acquisition de drones auprès d'Israël, achat du BPC Mistral à la France, etc.). La perspective d'un accroissement des acquisitions à l'étranger se voulait « un signal clair aux industriels [...] sur les conséquences possibles d'une persistance de leur incapacité à donner satisfaction » aux forces armées³⁹⁶. Des responsables militaires russes, dont le ministre Serdioukov, supposaient alors que l'achat d'armements à l'étranger était susceptible de « [faire] bouger » les industriels nationaux et, dans l'idéal, de permettre des effets d'apprentissage et de rattrapage technologique³⁹⁷. Cela étant, cette période fut de courte durée. Le président Poutine est, pour sa part, toujours apparu mitigé quant aux dépendances extérieures en matière d'armement, privilégiant la souveraineté en la matière³⁹⁸ – une disposition que valideront formellement, *a posteriori*, les sanctions internationales à l'encontre du secteur de l'armement et l'interruption des coopérations avec les entreprises ukrainiennes, encore intégrées avec l'OPK russe.

3.3. Le rôle économique présumé de l'OPK

John Bolton, Conseiller à la sécurité nationale du président Trump, réagissant à l'incident nucléaire survenu à Nionoska en août 2019, a moqué la Russie, dont « l'économie est à peu près de la taille de celle des Pays-Bas, mais [qui] continue à dépenser suffisamment pour la défense pour non seulement moderniser son arsenal

³⁹⁶ Il est intéressant de noter ici que bien que les autorités politiques cherchent à remédier à ce problème récurrent (par la recréation de la VPK, dont c'est l'une des fonctions, par des transferts de personnels de l'armée vers l'industrie et inversement...), les relations industrie-armée demeurent difficiles, la seconde estimant que la première, qui a ses accès au pouvoir politique, ne répond pas à ses attentes, continue à proposer des systèmes que l'institution militaire n'a pas requis et à proposer des prix excessifs. Ces enjeux étaient évoqués, par exemple, dans notre étude « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* » (*op. cit.*, pp. 9-10).

³⁹⁷ « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », *op. cit.*

³⁹⁸ Il indiquait ainsi, en 2012, qu'il jugeait « inacceptable » d'utiliser des composants ou sous-systèmes étrangers. Pour lui, « [t]out le cycle – de la conception à la production en série et la livraison de pièces détachées doit être fait sur le territoire russe. C'est la garantie de notre sécurité nationale, technologique et de défense » (Allocution lors d'une réunion élargie du Conseil de sécurité, 31 août 2012, *op. cit.*). Nous notions d'ailleurs, dans une publication de 2011, que « [e]n soulignant la nécessité d'assurer l'indépendance du pays dans le domaine des technologies militaires », la doctrine militaire de 2010 « semble désavouer les choix récents du gouvernement russe en faveur d'acquisitions de systèmes et d'armements étrangers » (« La doctrine militaire russe : explicite, implicite et non-dit », *op. cit.*). Le limogeage du ministre de la Défense Serdioukov, lié à un scandale de corruption tranchant évidemment avec son engagement à remettre de l'ordre dans les finances de l'institution militaire, devrait au moins autant à la pression de l'industrie d'armement, mécontente de son intention d'acquérir davantage d'équipements à l'étranger, qu'à l'affaire le concernant (« Le renouveau de la puissance militaire russe », *op. cit.*).

nucléaire mais aussi pour construire de nouveaux types de vecteurs – planeurs hypersoniques, missiles de croisière hypersoniques » (il affirmera dans le même temps que ces technologies avaient été volées aux États-Unis)³⁹⁹. De fait, pour certains experts étrangers, l’effort consenti au nom du réarmement des forces armées, s’il devait se maintenir, constitue un risque pour l’économie nationale. Selon ces analyses, il « pourrait déformer une structure économique devenue de plus en plus subordonnée au service des objectifs de sécurité et de politique étrangère de la Russie », un point que nous avons soulevé précédemment (Partie 2, 2.1.5.)⁴⁰⁰. Cependant, il nous apparaît que d’autres facteurs poussent les autorités russes dans la direction d’un soutien appuyé au complexe industriel de défense.

3.3.1. Des enjeux politiques et sociaux

L’un d’entre eux tient au poids social de ce dernier qui, bien que fortement restructuré et réduit par rapport aux années soviétiques, emploie toujours aux alentours de 2 millions de personnes (dont 1,3 million dans la production), réparties en 2014 entre 1 339 entreprises et organisations déployées dans 64 unités administratives de la Fédération de Russie (cela exclut le nucléaire)⁴⁰¹. Il y a eu une stabilisation du périmètre de l’industrie d’armement dans les années Poutine, et certains commentateurs jugent que chercher à la réformer comporterait « des risques politiques trop élevés pour le Kremlin »⁴⁰². Ainsi, en 2019, l’industrie d’armement russe *stricto sensu* reste l’une des plus massives au monde – après les États-Unis et, à

³⁹⁹ « Military Expert Rejects Bolton’s Claim Russia Stole Hypersonic Technologies from US », TASS, 15 août 2019 ; « Bolton Discusses Russia’s Hypersonic Weapons, Iran’s Nuclear Ambitions », RFE/RL, 15 août 2019.

⁴⁰⁰ Richard Connolly, Cecilie Sendstad, « Russian Rearmament: An Assessment of Defense-Industrial Performance », *op. cit.*, p. 10.

⁴⁰¹ Dans les années 1990, ces enjeux constituaient un frein aux efforts de restructuration, en particulier parce que les administrations régionales, dans leur politique vis-à-vis du secteur de l’armement, étaient motivées principalement par l’impératif de maintien de l’emploi et de préservation des infrastructures sociales attachées aux entreprises de défense. A l’époque, les principales critiques portées par les sujets de la Fédération à l’encontre de la politique de restructuration telle qu’elle était proposée par le pouvoir central (surtout à la fin des années 1990) touchaient au mépris que, dans leurs perceptions, nourrissait ce dernier à l’égard des répercussions sociales de cette restructuration. Cependant, *in fine*, il existait aussi au niveau du pouvoir fédéral, en parallèle de la volonté de restructurer le secteur de l’armement (dans le sens d’une réduction de ses dimensions, de projets de privatisation, d’une concentration des moyens sur des entreprises prioritaires et de la constitution de grands groupes), une préoccupation pour les risques de crise sociale. Cet aspect rapprochait le pouvoir fédéral des pouvoirs régionaux et locaux et des acteurs de l’industrie, malgré la divergence de leurs intérêts. Cette convergence est allée à l’encontre des projets de restructuration élaborés par le gouvernement fédéral, de toute façon conscient des limites de sa capacité financière à accompagner une telle restructuration (Synthèse de l’étude « L’évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*).

⁴⁰² Pavel Luzin, « Rossiïskaïa voennaïa sfera v 2019 godou » [La sphère militaire russe en 2019], <https://www.ridl.io>, 26 décembre 2018.

ce stade, toujours avant la Chine (selon Julian Cooper⁴⁰³). Elle conserve ainsi une grande importance dans le potentiel industriel global du pays, faisant qu'une baisse des dépenses de défense a un impact sur la croissance économique globale dans les régions ainsi que sur la stabilité sociale⁴⁰⁴, *a fortiori* dans le cas des villes à mono-activité.

3.3.2. Une problématique clef : la contribution possible de l'OPK à la modernisation de l'économie russe

L'enjeu du rééquipement des forces armées nationales est probablement d'autant plus sensible qu'il fait écho à une frustration enracinée de longue date des autorités russes ex-soviétiques. Comme nous l'avons déjà souligné, l'une des motivations du projet de détente gorbatchévien était d'enrayer le creusement du fossé technologique militaire avec les puissances occidentales. Or, au début de l'ère Poutine, les autorités russes ne peuvent que constater que cet objectif n'a en rien été atteint⁴⁰⁵.

Ce complexe du retard technologique recoupe le malaise que ressent visiblement la Russie par rapport à son statut d'économie de rente (indépendamment de l'importance du secteur de l'énergie dans le projet de puissance de la Fédération de Russie). La justification économique de la priorisation du complexe industriel de défense repose en effet sur un autre élément majeur, à savoir l'idée qu'il représente un potentiel essentiel du point de vue de l'impératif de modernisation de l'économie russe. Dans une étude de 2009, nous décrivions Vladimir Poutine comme « voyant moins l'industrie militaire comme 'responsable' de l'effondrement du système soviétique (du fait des ressources disproportionnées qui lui étaient consacrées) que comme une des rares locomotives de la réaffirmation politique et économique de la 'nouvelle Russie' sur la scène internationale »⁴⁰⁶. D'ailleurs, cette approche n'est pas spécifique à Vladimir Poutine, puisque dans les années 1990, l'industrie d'armement, bien que fortement remise en question par les autorités et soumise à rude épreuve par les

⁴⁰³ « Russian Military Economy », in Natasha Kuhrt, Valentina Feklyunina (eds.), *Assessing Russia's Power: A Report*, King's College London, Newcastle University, 2017, p. 17.

⁴⁰⁴ Remarque d'un politologue russe lors d'un séminaire fermé en mars 2019.

⁴⁰⁵ Voir « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989... », *op. cit.*, p. 29 (nous faisons état des préoccupations officiellement exprimées par les autorités russes quant aux « ruptures technologiques [...] dans un certain nombre de grandes puissances et [à] l'accroissement de leurs capacités dans le domaine de la production d'armements et d'équipements militaires de nouvelles générations » évoquées dans la section III du Concept de sécurité de 2000 – Menaces contre la sécurité nationale).

⁴⁰⁶ « Industrie de défense russe : *quo vadis* ? », *op. cit.*, p. 8.

coupes budgétaires, n'en était pas moins présentée fréquemment par le gouvernement russe comme devant être une locomotive de l'économie nationale – sans, toutefois, que cela soit suivi de mesures cohérentes avec ce discours (élaboration de stratégies réalistes pour la restructuration et la conversion du secteur, remboursement de la dette de l'État au titre des salaires et des commandes, etc.)⁴⁰⁷. Ces grilles de lecture étaient, en outre, largement partagées, transcendant les divergences quant aux mesures à prendre concernant l'industrie de défense. Nos travaux sur les relations entre pouvoirs fédéraux et régionaux par rapport à cet enjeu auront ainsi montré que les autorités régionales et les industriels estimaient qu'ils avaient un rôle à jouer dans le service des intérêts de défense du pays, mais aussi qu'ils avaient contribué aux avancées technologiques de l'URSS. Ils aimaient également à souligner qu'ils disposaient du potentiel nécessaire pour assurer le retour en force de la Russie sur la scène politique et économique internationale⁴⁰⁸. Tout cela contribuant sans doute à expliquer – en plus de la persistance de réseaux puissants issus de la période soviétique⁴⁰⁹ – l'étonnante capacité de résistance des « directeurs rouges » face aux politiques peu favorables des gouvernements des années 1990⁴¹⁰.

Cependant, à partir de l'élection de Vladimir Poutine en 2000, c'est avec une force de conviction autrement plus grande que le pouvoir russe fait référence, pour justifier les soins dont l'État gratifie le secteur de l'armement, au fait que, en substance, ce dernier constituerait un vecteur important de la sécurité de la Fédération de Russie à double titre – en tant que source de sécurité militaire, mais aussi en tant que vecteur d'un renforcement de la sécurité économique du pays. Ce positionnement renvoie aux risques internes pointés par les autorités russes (Partie 1, 2.1.1.), incluant l'excessive dépendance de l'économie nationale aux hydrocarbures, condition qui, par ailleurs, ne cadre pas avec la volonté de reconnaissance internationale de Moscou comme grande puissance. En outre, si le poids des dépenses militaires est fréquemment mentionné parmi les causes de l'effondrement de l'URSS, des experts rappellent que l'économie soviétique dépendait également fortement des exportations d'hydrocarbures et que la

⁴⁰⁷ « Pouvoir politique et industries de défense en Russie de 1991 à 1996 : des relations complexes », *Le Courrier des pays de l'Est*, n° 414, novembre 1996, pp. 3-20 ; *Pouvoirs et industries de défense en Russie : l'industrie de défense russe face à son nouvel environnement*, *op. cit.*

⁴⁰⁸ Synthèse de l'étude « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*

⁴⁰⁹ « L'adaptation du secteur spatial ex-soviétique à ses nouvelles conditions d'existence », *op. cit.*

⁴¹⁰ Partie « Les développements dans l'industrie de défense russe (1996-1998) », in « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*

crise économique qu'a connue l'URSS dans les années 1980 découlait directement de la chute des prix du pétrole⁴¹¹. Cette dépendance, qui trente ans plus tard, n'est toujours pas résolue, est donc vécue par les autorités russes comme une vulnérabilité très importante, ce que confirme la sensibilité de l'économie aux évolutions du cours du brut.

Or, à tort ou à raison, les responsables russes identifient l'industrie d'armement comme une des possibles sources de la diversification de l'économie dans les secteurs non liés aux matières premières. Elle doit porter le cheminement du pays vers une économie de la haute technologie et de l'innovation, vu comme la condition d'une insertion plus favorable dans l'économie globalisée, insertion conçue comme à la fois un moyen indispensable de la consolidation interne de la Fédération de Russie et une condition de sa sécurité⁴¹², en même temps qu'un levier de prestige international. Il est en tout cas généralement acquis que le potentiel d'innovation du pays est majoritairement concentré au sein du complexe industriel de défense. Cette conviction, à la fin des années 1990, représentait déjà l'un des freins aux projets de restructuration radicale de l'industrie d'armement du gouvernement fédéral russe : nous constatons alors que les forces s'opposant à son affaiblissement étaient motivées, outre leurs réserves quant aux possibles conséquences sociales, par la crainte « de s'engager sur des voies irréversibles qui conduiraient à la perte irrémédiable du statut de grande puissance pour la Russie »⁴¹³. On peut d'ailleurs noter que, dans les choix d'investissement au profit du développement technologique, le poids de la défense demeure important, la Russie portant, en 2015, 11 % des investissements mondiaux dans le secteur militaire (États-Unis 78 %, Chine 6 %) et 13 % – dans la branche aérospatiale, généralement rattachée au complexe industriel de défense dans l'approche russe (États-Unis 62 %, Chine 3 %) ⁴¹⁴.

⁴¹¹ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.*, p. 156.

⁴¹² Stratégie de sécurité nationale, 2009.

⁴¹³ Synthèse de l'étude « L'évolution du complexe militaro-industriel russe – Aspects nationaux et régionaux », *op. cit.*

⁴¹⁴ Chiffres du Global R&D Funding Forecast 2016 cités in Roustem Noureev, Evgueniï Boussyguine, « Ekonomitcheskije sanktsii kak faktor modernizatsii oboronno-promychnennogo kompleksa Rossii » [Les sanctions économiques comme facteur de modernisation du complexe industriel de défense], *Journal of Institutional Studies*, vol. 9, n° 3, 2017, p. 100. Sur les autres domaines, la Russie investit largement moins, voire les néglige (nouveaux matériaux, agriculture, automobile, communications, énergie, environnement, santé, pharmaceutique – sa part dans le classement Global R&D Funding oscillant entre 0 et 1 % des dépenses mondiales).

Vladimir Poutine semble avoir une vision particulièrement positive de la valeur de l'industrie d'armement dans le projet économique du pays. Dmitriï Medvedev, durant sa présidence (2008-2012), tout en considérant que « l'industrie de défense est une chose que nous n'avons pas le droit de perdre »⁴¹⁵, avait mis en avant un certain nombre d'autres secteurs susceptibles, à son sens, de permettre des ruptures technologiques et une amélioration de la situation en matière d'innovation, d'avoir un effet d'entraînement dans l'économie en servant de catalyseur à la modernisation dans des branches connexes, et, d'ailleurs, de présenter un intérêt du point de vue des besoins de la défense et de la sécurité de l'État. Ces secteurs étaient : les technologies liées à l'efficacité énergétique et à l'économie d'énergie, le spatial, les technologies nucléaires, les technologies médicales (surtout équipements de diagnostic et médicaments), les technologies de l'information stratégiques, dont supercalculateurs et programmation⁴¹⁶.

Sans négliger ces derniers, Vladimir Poutine, pour sa part, a toujours identifié de manière plus manifeste et prioritaire le secteur de la défense comme un vecteur du développement technologique. D'ailleurs, lors de la présidence Medvedev, c'était Vladimir Poutine qui avait la haute main sur la politique à l'égard de l'OPK – y compris la coopération militaro-technique⁴¹⁷. Il donne même de la profondeur historique à cette vision de la modernisation et de l'efficacité de l'industrie d'armement comme « une réserve de croissance importante pour toute l'économie nationale ». Il a ainsi déclaré, lors d'une réunion du Conseil de sécurité en août 2012, que « l'industrie de défense a toujours été un moteur tirant les autres branches de production » et, plus précisément, s'est référé aux années 1930 en appelant à une posture volontaire de tous les acteurs sur le modèle de ce que les autorités soviétiques avaient entrepris alors pour doter le pays d'une industrie d'armement performante⁴¹⁸. Evoquant les efforts financiers importants consentis en appui de la réalisation du

⁴¹⁵ « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *op. cit.*, p. 27.

⁴¹⁶ « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial... », *op. cit.*

⁴¹⁷ « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *op. cit.*, p. 27. La « coopération militaro-technique » (*voenno-tekhnicheskoe sotroudnitchestvo*) recouvre, selon la définition russe, les exportations d'armes, les services attachés, dont le service après-vente et les formations, les cessions de licence de production, les éventuelles coopérations industrielles...

⁴¹⁸ Allocution lors d'une réunion élargie du Conseil de sécurité, 31 août 2012, *op. cit.* Voir aussi Aleksey Nikolayev, « Russia's Defense Industry Modernization as Part of the National Idea: Learning from History », *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 6 (24), 2012. L'auteur, de l'Université militaire du ministère de la Défense, s'appuie sur ce propos de Vladimir Poutine pour retracer l'effort fourni alors par les autorités soviétiques pour développer la production d'armement et pour décrire l'effet d'entraînement que cela eut, selon lui, dans de nombreux secteurs industriels civils.

Programme d'armement 2011-2020, le président Poutine a ainsi pu déclarer, lors d'une visite à l'usine de Votkinsk, qui produit, entre autres, les ICBM Topol, les SLBM Boulava et les missiles à double capacité Iskander : « Certes, il s'agit d'importantes ressources pour la Russie, que nous prenons à d'autres secteurs, mais je pense que ces dépenses sont fondées. Les investissements dans le secteur de la défense sont des investissements dans les hautes technologies, qui stimuleront ensuite les productions civiles ». Cette approche s'appuie sur le fait que l'industrie de défense russe, comme celle de l'URSS, joue d'ores et déjà un rôle important dans la production de biens civils⁴¹⁹. En 2019, face à la réduction des dépenses de défense engagée en 2016, les autorités russes mettent d'ailleurs de nouveau l'accent sur cette « mission » du secteur de l'armement, qui l'avait dé-priorisée sous la pression de l'accroissement de la commande de défense et à l'export dans les années 2010 : en 2025, le complexe industriel de défense devra réaliser 30 % de ses ventes sur la production de biens civils, 50 % en 2030.

D'autres officiels russes ont tenu des propos du même ordre. « [L]es entreprises de défense sont la partie la plus compétitive du secteur non matières premières de l'économie nationale de la Russie », avançait Vladislav Poutine, premier vice-président de la Commission militaro-industrielle (VPK), en 2007⁴²⁰. Quelques années plus tard, en septembre 2014, Dmitriï Rogozine, alors vice-président de la VPK, déclarait que « notre investissement dans la R&D militaire et l'industrie de défense devrait stimuler le développement des industries civiles » et que « le secteur de défense russe est pleinement conscient de sa responsabilité civile ». Force est de constater une certaine constance dans cette approche. A l'occasion d'une visite à l'usine Kalachnikov, en septembre 2016, le chef de l'État, supposant que le point culminant du rééquipement des forces armées interviendrait aux alentours de 2021-2022 pour être ensuite suivi d'un rythme de renouvellement normal, indiquait en substance qu'il attendait de l'industrie d'armement qu'elle rende ce qui lui avait été donné en produisant davantage pour l'économie civile⁴²¹.

⁴¹⁹ En 2012, Vladimir Poutine avait affirmé que plus de 30 % de la production de l'OPK était à destination civile (secteur de l'énergie, métallurgie, constructions mécaniques, communications, entre autres). Une source avance que l'OPK assure 70 % de la production de tous les moyens de communication, 60 % des matériels médicaux sophistiqués, 30 % des équipements pour le secteur énergétique.

⁴²⁰ Cité in « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », *op. cit.*

⁴²¹ Rencontre avec le personnel de l'entreprise Kalachnikov, Ijevsk, 20 septembre 2016.

Ces positionnements tiennent au statut ambigu de l'industrie d'armement, dont le poids dans l'économie et le système scientifique et technologique russes⁴²² est réel, découlant de la priorité historiquement attachée par les autorités soviétiques à la puissance militaire, en particulier dans le contexte de l'industrialisation à marche forcée du pays⁴²³. En tant que domaine d'investissement privilégié du pouvoir soviétique, le complexe industriel de défense concentre ainsi, théoriquement, aux yeux des responsables russes, les meilleures réalisations scientifiques et technologiques nationales⁴²⁴.

3.3.3. La visibilité à l'export : un atout à protéger

Enfin, le fait que l'armement soit l'un des rares secteurs manufacturiers russes à s'illustrer favorablement sur le marché mondial contribue à la volonté de lui fournir un soutien étatique fort. L'on retrouve là la fonction compensatoire du « facteur militaire » – les ventes d'armes permettant de faire mentir l'image d'une Russie qui ne serait capable d'exporter que les ressources de son sous-sol. Ainsi que nous l'expliquions dans une publication de 2011, les exportations d'armement, vues du gouvernement russe, soutiennent directement le prestige politique de la Russie sur la scène mondiale en servant de vitrine à sa capacité industrielle et technologique (l'industrie d'armement se situait alors au cinquième rang du classement des secteurs exportateurs de la Russie, après le pétrole et le gaz, et les métaux légers et lourds⁴²⁵). Aujourd'hui, les armements comptent pour plus de 60 % des exportations du secteur des constructions mécaniques russe, et sont, « avec les exportations de technologies et matières nucléaires, l'une des très rares *success stories* dans le secteur russe des hautes technologies », pour reprendre les termes d'un chercheur russe⁴²⁶.

⁴²² Selon Julian Cooper, le secteur de défense compte pour plus de 70 % de la production scientifique en Russie et emploie plus de la moitié des scientifiques russes (« Russian Military Economy », *op. cit.*, p. 19).

⁴²³ Aleksey Nikolayev, « Russia's Defense Industry Modernization as Part of the National Idea... », *op. cit.*

⁴²⁴ Cet avis est largement partagé dans la littérature spécialisée : « les entreprises du complexe militaro-industriel étaient les plus avancées au sein de l'industrie soviétique en termes de technologies et d'organisation. Elles accumulaient la majeure partie du potentiel scientifique et industriel du pays. Le complexe industriel de défense restant, aujourd'hui, le secteur haute technologie *leader* de l'industrie russe, il peut encore être le 'moteur' du renouvellement de l'économie russe au XXIème siècle », peut-on ainsi lire sous la plume d'un chercheur de l'Université militaire du ministère de la Défense (*ibid.*, p. 85).

⁴²⁵ Selon « Rosoboronexport segodnia » [Rosoboronexport aujourd'hui], *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, n° 4, 6-12 février 2009, p. 9 (cité in « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », *op. cit.*).

⁴²⁶ Sergey Denisentsev, *Russia in the Global Arms Market: Stagnation in a Changing Market Landscape*, Center for Strategic and International Studies, 18 août 2017, p. 1.

Une incitation supplémentaire réside dans le fait que les ventes d'armes, surtout quand elles portent sur des systèmes sophistiqués, non seulement confortent l'idée de la restauration de la puissance militaire conventionnelle de la Russie mais aussi marquent son influence stratégique auprès des pays clients. Cela peut sous-tendre certains des grands axes de la politique extérieure – signer l'indépendance de la Russie dans ses choix souverains⁴²⁷, miner la cohésion interne de l'OTAN en vendant des systèmes S-400 à la Turquie, compliquer les éventuelles opérations des forces aériennes américaines dans des zones stratégiques clef (cf. vente des S-300 à l'Iran, des S-400 à la Chine), signer le retour de la Russie au Moyen-Orient en pointant le carnet de commandes d'armements en provenance de cette région, etc.⁴²⁸ Nos travaux mettent d'ailleurs en évidence que les exportations d'armement reprennent, de manière croissante, une fonction politique (cela renvoie à la période soviétique, quand Moscou, entre autres initiatives d'assistance militaire, livrait à des pays « frères » des équipements militaires à des conditions particulièrement avantageuses, voire à titre gracieux, pour fortifier son influence).

Il est donc particulièrement important pour le gouvernement russe de faire en sorte que les positions favorables à l'export se maintiennent. C'est d'ailleurs en bonne partie de ses impulsions qu'est venu le renforcement notable des positions de l'OPK sur le marché mondial de l'armement – la Russie figure depuis plusieurs années dans le « top 5 » des exportateurs mondiaux d'armement. Cet effort est passé par une rationalisation de l'architecture institutionnelle contrôlant l'activité à l'export et par un effort de diversification des débouchés dès lors que les marchés chinois et indien ont, au début des années 2000, marqué des signes de fléchissement. En outre, comme nous l'avons développé dans plusieurs travaux, l'État russe a, à partir du milieu des années 2000, systématisé la pratique des incitations à l'achat d'armements par l'octroi de facilités de paiement et de crédits, l'effacement de dettes ou l'offre de coopérations dans d'autres domaines (énergie, nucléaire, spatial...)⁴²⁹. Cet effort s'est traduit par un « changement d'échelle sensible » concernant la taille du carnet de

⁴²⁷ Cela fait référence aux années 1990, quand la Russie avait renoncé 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...).

⁴²⁸ « Export russe des systèmes anti-aériens S-400 : intentions stratégiques, atouts industriels et politiques, limites », *op. cit.* ; « *Business models* d'exportation de missiles. Russie-Moyen-Orient », *op. cit.* ; « L'export russe de systèmes anti-aériens S 300 / S 400 », *op. cit.*

⁴²⁹ Voir « Russia's new foreign policy trends and the possible impact on its export activities and internal markets », *op. cit.*

commandes du secteur, multiplié par cinq entre la fin de la décennie 1990 et celle des années 2000⁴³⁰.

Il semble évident que les autorités russes, en soutenant la modernisation des capacités de production d'entreprises clefs du secteur, entre autres via le GPV 2011-2020 et le programme fédéral pour le développement de l'OPK, ont montré qu'elles ont entendu les alertes – dès le milieu des années 2000 – sur le fait que le pays ne pourrait probablement pas maintenir ses performances à l'export sans évolution structurelle sensible au sein du complexe industriel de défense⁴³¹, au moment où celui-ci constatait qu'un des facteurs qui lui avait permis d'exister sur le marché mondial de l'armement après l'effondrement de l'URSS, à savoir la détention de stocks de matériels dans les entreprises, était en voie d'épuisement⁴³². Ces avertissements sont aussi un des facteurs qui ont sous-tendu les processus de concentration au sein de l'industrie d'armement, qui devaient renforcer la compétitivité des groupes russes face à la concurrence internationale (voir *supra*). Et, plus récemment, ce sont les mêmes motivations qui ont amené les autorités russes à utiliser ouvertement les opérations militaires en Syrie comme une « campagne de publicité » pour les productions du complexe industriel de défense – secteur qui garde sa prééminence à l'échelle mondiale puisque la Russie est pour l'instant le seul pays avec les États-Unis (même si loin derrière et, sur bon nombre de matériels, avec un net fossé technologique) à produire l'ensemble du spectre des matériels de défense et est désormais mieux outillée pour les produire en séries importantes.

3.3.4. La forte ambiguïté des attentes politiques à l'égard du secteur de l'armement

Sur le rééquipement des forces, l'industrie d'armement a, globalement, donné satisfaction au pouvoir politique dans beaucoup de domaines dans le sens où l'armée a reçu des quantités importantes d'équipements neufs ; l'objectif intermédiaire de 30 % d'équipement moderne au sein des forces armées en 2015 a été dépassé dans

⁴³⁰ « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *op. cit.*, p. 6.

⁴³¹ « Industrie d'armement russe : une situation paradoxale », *op. cit.*

⁴³² Jacques Fontanel et Alexandre Karlik ont parlé d'« effet 'patrimoine' » (« L'industrie d'armement de la Russie : effondrement ou renouveau », *Innovations*, 2005-1, n° 21, cité in « Industrie de défense russe : *quo vadis ?* », *op. cit.*, p. 31).

certaines catégories d'armements⁴³³. Cependant, alors qu'un nouveau GPV (2018-2027) a été adopté, les déclarations de satisfaction quant à la réalisation des objectifs du Programme 2011-2020 sont à mettre en perspective, les résultats restant inégaux⁴³⁴. La difficulté majeure du complexe industriel de défense est de produire des systèmes réellement nouveaux, c'est-à-dire qui ne sont pas fondés sur des conceptions et des technologies d'origine soviétique. En 2011, nous décrivions une situation dans laquelle, dans la majeure partie des cas, les « nouveaux » systèmes et matériels produits par l'industrie russe correspondaient en fait à des modifications et à des modernisations de technologies développées dans les années 1970-80, mais souvent intervenues tardivement (décennie 2000) du fait de la crise financière qui a frappé l'industrie dans les années 1990. En 2019, si des évolutions ont eu lieu, on ne peut parler de progression majeure sur ce front. Les écueils régulièrement rencontrés dans la coopération militaro-technique internationale et l'insatisfaction exprimée parfois par les clients étrangers (Inde, Algérie, etc.) constituent un motif supplémentaire d'inquiétude pour les autorités russes.

Ainsi, alors que la phase de soutien étatique le plus massif à l'industrie d'armement semble révolue (parce que le gros du rééquipement des forces est réalisé ; parce que l'économie donne des signes durables d'essoufflement qui finissent par impacter les dépenses de défense, à partir de 2016), il n'est pas certain que l'investissement politique et financier de l'État russe ait suffi à dépasser les distorsions internes qui l'empêchent de jouer pleinement l'ensemble des rôles que le pouvoir lui attribue de fait. Ces difficultés découlent des nombreuses faiblesses que nous avons décrites dans différents travaux, dont le fort niveau d'endettement, la faible productivité du travail, l'obsolescence d'une bonne partie de l'outil de production, l'efficacité relative des mesures de restructuration industrielle qui ont été retenues, la défaillance de la culture managériale, etc.⁴³⁵. Ces écueils ont pour effet paradoxal l'incapacité du système industriel de défense à absorber les fonds que l'État est prêt à lui affecter – point relevé par le chercheur américain Michael Kofman, expliquant que le programme 2011-2020 a été « sous-dépensé », posant la question de « quelle dose

⁴³³ Julian Cooper, « Russia's State Armament Programme to 2020: A Quantitative Assessment of Implementation, 2011-2015 », *op. cit.*

⁴³⁴ Voir par exemple Richard Connolly, Cecile Sendstad, « Russian Rearmament An Assessment of Defense-Industrial Performance », *op. cit.*, pp. 3-8.

⁴³⁵ « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial... », *op. cit.*

d'investissement le secteur de défense peut véritablement absorber »⁴³⁶. Les autorités russes avaient correctement identifié le fait qu'une clef du dépassement de certains blocages technologiques mais aussi organisationnels (production) résidait dans une ouverture croissante du secteur à des coopérations internationales⁴³⁷, mais la crise des relations russo-occidentales a fermé de nombreuses portes à cet égard – même si les dirigeants russes suggèrent que des solutions peuvent être conçues sur la base d'autres partenariats internationaux, notamment avec des pays asiatiques.

En outre, les attentes qui pèsent sur le secteur de l'armement, aujourd'hui tenu de pallier les conséquences des sanctions et de développer la production civile, apparaissent à bien des égards excessives. De nombreux experts russes jugent qu'engager la Russie sur la voie de l'économie de haute technologie et de l'innovation nécessiterait la modernisation de l'ensemble de la base industrielle et technologique russe, selon des modalités moins concentrées sur les demandes à l'égard de l'industrie d'armement⁴³⁸. De plus, le cloisonnement persistant entre la R&D militaire et civile limite de fait les effets potentiels d'entraînement dans le reste de l'économie ainsi que les transferts de savoir-faire et de technologies espérés⁴³⁹.

Vingt ans après l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine, cet état des lieux alimente les débats sur la question de savoir s'il est possible d'escompter, de la part des autorités russes, « une détente revisitée »⁴⁴⁰. Selon ces réflexions, la Russie, dans une passe économique difficile, *a priori* durablement, serait confrontée à des attentes de la population portant sur une amélioration de sa condition économique et sociale. Cela minimiserait à ses yeux l'importance de la puissance militaire, ce dont le pouvoir devrait tenir compte. Ce questionnement traverse bien la société russe. Et la question de la place à accorder au facteur militaire est effectivement présente dans le débat public – qu'il soit fait référence au niveau insupportable des dépenses de

⁴³⁶ Michael Kofman, « The Wars of the Future Russian Defense Ministry's New Modernization Plan », *Moscow Times*, 4 juin 2017.

⁴³⁷ En 2012, Vladimir Poutine décrivait comme « possible et souhaitée » la coopération avec des partenaires étrangers dans ce domaine pour « utiliser leurs compétences, utiliser leurs connaissances, leur expérience » (Allocution lors d'une réunion élargie du Conseil de sécurité, 31 août 2012, *op. cit.*).

⁴³⁸ Iu. V. Erygin, A. M. Saakian, « Russia's Defense-Industrial Complex, Development Trends », *Problems of Economic Transition*, vol. 54, n° 4, août 2011, cité in « Enjeux de la modernisation de l'industrie de défense russe, le cas du secteur spatial... », *op. cit.*

⁴³⁹ Gudrun Persson (dir.), *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2016*, FOI, décembre 2016, p. 176.

⁴⁴⁰ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.*, p. 157. Pour ces auteurs, l'alternative serait une « nouvelle Guerre froide ».

défense du temps de l'URSS ou à l'intervention en Afghanistan en 1979 –, ces excès étant déplorés pour leurs conséquences sur les conditions de vie de la population soviétique, et largement acceptés comme une cause majeure de l'effondrement de l'URSS⁴⁴¹. Dans ce contexte, les propos récurrents de responsables russes, évoquant les leçons tirées des raisons de cet effondrement, sur l'impératif, pour le pays, de ne pas retomber dans une course aux armements épuisante, et de trouver le « juste milieu » dans les arbitrages budgétaires entre les besoins de la Défense et ceux de l'économie et de la sphère sociale sont à considérer⁴⁴².

Et de fait, comme nous l'avons souligné, V. Poutine se fait régulièrement l'écho de cette discussion interne. Il est intéressant, à cet égard, de se référer de nouveau à son « discours du 1^{er} mars 2018 ». L'insistance, dans ce discours, sur les « prouesses technologiques » de l'industrie d'armement russe, offrant notamment au pays la garantie de la sauvegarde de sa dissuasion nucléaire, a été largement appréhendée, en Occident, comme emblématique des accents militaristes de la politique extérieure russe sous l'égide de V. Poutine. Comme nous l'avons montré dans une de nos publications, une analyse plus approfondie suggère plutôt la volonté de justification de l'effort financier consacré à la défense (et notamment au rééquipement des forces) depuis le début des années 2010. Cet investissement est ainsi présenté par le président russe comme couronné de succès puisqu'il permet *a priori* au pays de réaliser deux objectifs fondamentaux en matière de sécurité et de défense : empêcher que les défenses antimissiles américains amoindrissent le potentiel de dissuasion nucléaire modernisé de la Fédération de Russie ; se positionner solidement sur des domaines clefs des architectures militaires de l'avenir (hypersonique, armes à énergie dirigée, systèmes sous-marins autonomes, etc.). Par ces réalisations technologiques, le gouvernement assurerait tout à la fois la sécurité du pays et son rang parmi les puissances militaires (et technologiques) les plus avancées... On peut du coup également se demander s'il n'y a pas, en creux, et au-delà de l'autocélébration des choix présidentiels, un message entérinant l'intention de poursuivre la baisse des

⁴⁴¹ *Khotiat li Rousskiie voïny*, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁴² Julian Cooper, « Finding the 'Golden Mean': Russia's Resource Commitment to Defence », *op. cit.* L'expression « juste milieu » est tirée de l'allocation de Vladimir Poutine lors de sa rencontre avec le personnel de l'entreprise Kalachnikov, à Ijevsk, le 20 septembre 2016 (précédemment citée).

budgets de défense, engagée en 2015 sous la pression de la crise économique⁴⁴³. La même logique pourrait sous-tendre les résultats d'un sondage Levada de juin 2019 dans lequel 53 % des personnes interrogées jugent que l'armée nationale est en état de repousser une menace militaire réelle et 82 % – qu'il n'est pas nécessaire d'accroître le budget de défense⁴⁴⁴. Un expert souligne qu'à la veille de l'élection présidentielle, avec Alekseï Koudrine, ancien ministre des Finances réputé toujours proche de Vladimir Poutine, il avait proposé des réorganisations budgétaires – au détriment de la Défense, et admet que si les changements intervenus depuis n'étaient pas aussi forts que ceux qu'ils avaient réclamés, force est de constater que le budget de défense se réduit depuis 2016.

Julien Vercueil suppose que touche à sa fin le « moment politique » qu'a connu la Russie avec l'annexion de la Crimée et dans le Donbass, durant lequel la population semblait prête à payer le prix de l'alignement sur les choix géopolitiques du Kremlin⁴⁴⁵. Le tiraillement existe sans doute mais d'une part autant au sein du gouvernement lui-même qu'entre le gouvernement et la population ; d'autre part la « priorité militaire » semble un facteur structurel qui probablement est de nature à mitiger les pressions pour un investissement fortement réduit dans la Défense. C'est d'autant plus le cas, ainsi que nous l'avons précédemment souligné, que le sort de l'industrie d'armement recouvre également des attentes sociales, au-delà du statut matériel de ses employés et des villes ou régions encore captives de ses activités. Ce secteur est source de fierté nationale – historiquement comme un des facteurs et piliers de la victoire durant la Seconde Guerre mondiale (dont nous avons pointé précédemment la valeur fédératrice au sein de la société russe) ; actuellement comme vitrine de la capacité militaire, industrielle et technologique du pays et comme source de revenus commerciaux.

⁴⁴³ Le président Poutine, non sans avoir passé en revue tous les domaines dans lesquels l'armée russe a vu son équipement renouvelé, a d'ailleurs tenu à souligner le « coût tout à fait modeste » des systèmes qu'il a présentés – un moyen de rassurer des électeurs qui subissent le ralentissement de la croissance et la stagnation du niveau de vie (« Le 'discours du 1^{er} mars' de Vladimir Poutine : quels messages ? », *Notes de la FRS*, n° 4, 12 mars 2018).

⁴⁴⁴ « Rossiiane rezko poverili v armiiu : neojidannye rezoul'taty oprosa Levada-tsentra » [Forte confiance des Russes dans l'armée : les résultats inattendus d'un sondage du centre Levada], <https://www.nakanune.ru>, 18 juin 2019. Julian Cooper cite un sondage du centre Levada indiquant que 53 % disent que le pays doit dépenser plus sur la défense même si cela devait causer des problèmes pour l'économie, 34 % étant en désaccord. Et de rappeler qu'en 1998, les chiffres sur les mêmes enjeux étaient respectivement 35 % et 53 % (Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *op. cit.*).

⁴⁴⁵ Julien Vercueil, « La Russie dans l'économie mondiale : au-delà des apparences », *op. cit.*, p. 81.

Dans l'environnement que nous venons de décrire, les remarques d'un politologue russe (s'exprimant sous la règle de Chatham House) prennent en tout cas un sens singulier : selon lui, si la Russie ne parvient pas à trouver les voies de la diversification de son économie, elle sera contrainte d'engager un nouveau cycle de modernisation militaire. Cela ne fera que conforter les accents militaristes de la politique extérieure russe – puisque les acteurs économiques les plus influents, le secteur énergétique et le secteur de l'armement, n'ont pas véritablement intérêt à une amélioration des relations avec les pays occidentaux⁴⁴⁶...

⁴⁴⁶ Séminaire fermé à Paris, au printemps 2019.

Conclusion

Lors de la réunion du Collège du ministère de la Défense le 24 décembre 2019, le président Poutine a déclaré que « [p]armi les enjeux d'importance étatique, nationale, assurer la capacité de défense de la Russie occupe, indéniablement, une place clef, déterminante. Quelle que soit la tournure des événements, la défense fiable et garantie de notre patrie contre toutes menaces militaires potentielles doit être intangible »⁴⁴⁷. L'analyse de la période 2000-2019, du début du premier au début du quatrième mandats présidentiels de Vladimir Poutine, montre de sa part un intérêt particulier pour la chose militaire. Le nouveau chef de l'État souhaite, d'une part, stabiliser les relations civilo-militaires très perturbées par les modalités de l'exercice du pouvoir sous Boris Eltsine et par la crise économique et financière des années 1990. D'autre part, il affiche une détermination constante à reconstituer les capacités militaires nationales, en pleine déliquescence après une quinzaine d'années de sous-investissement, entraînant un affaiblissement de la sécurité du pays.

Vladimir Poutine considère ainsi, au tout début de sa présidence, que sa crédibilité personnelle est directement liée à sa capacité à mettre fin au problème séparatiste tchétchène⁴⁴⁸, ce pour quoi les forces armées sont de nouveau mises à contribution à l'automne 1999, alors qu'il est Premier ministre. En ce sens, comme l'a souligné Jean-Robert Raviot, son autorité personnelle s'appuiera beaucoup, initialement, sur « la capacité à engager les armes »⁴⁴⁹. Au niveau international, l'opération de l'OTAN contre la Serbie, la même année, a constitué un tournant, convainquant les autorités russes que le siège de membre permanent au Conseil de sécurité et, même, le statut de deuxième puissance nucléaire mondiale ne suffisaient pas à faire entendre la voix de la Russie sur des enjeux clefs de la sécurité internationale. D'emblée, les autorités

⁴⁴⁷ Réunion élargie du collège du ministère de la Défense, 24 décembre 2019, Moscou (<http://kremlin.ru/events/president/news/62401>).

⁴⁴⁸ « Les conflits en Tchétchénie : les nouvelles relations entre pouvoir politique, armée et société », *op. cit.*

⁴⁴⁹ Jean-Robert Raviot, « Le poutinisme, un modèle politique ? », in Jean-Robert Raviot (dir.), *Russie : vers une nouvelle Guerre froide ?*, *op. cit.*, p. 57. Cet auteur rappelle qu'il en alla de même pour Boris Eltsine au moment du *putsch* de 1991, quand l'armée décida de se rallier à lui, lui permettant « la captation des ressorts du pouvoir régalien ».

russes ont privilégié une réponse militaire, avec les exercices stratégiques « *Zapad* » (« Ouest », en juin 1999), mettant en scène des frappes nucléaires limitées destinées à mettre fin à une attaque de l'OTAN auxquelles les forces conventionnelles russes ne parvenaient pas à faire face. En parallèle, la révision de la doctrine militaire, annoncée depuis plusieurs années, s'accélère⁴⁵⁰. La reconstruction d'un outil militaire apparaît ainsi comme un élément clef dans les stratégies poursuivies par les nouveaux responsables russes pour assurer la sécurité de la Russie – tant sur le plan interne que sur le volet extérieur.

Dès que la conjoncture économique y a été favorable (avec des prix du pétrole élevés entre 2003 et 2008), l'État russe a consacré une part plus importante de ses ressources à la restauration d'une capacité militaire conventionnelle crédible. La stratégie de restructuration des forces armées lancée en 2008, tournant décisif, si elle a connu des écueils et des ajustements, a porté de véritables fruits, ce dont les opérations militaires en Ukraine et, surtout, en Syrie ont témoigné⁴⁵¹. Le succès sur beaucoup d'autres volets de la politique de sécurité telle qu'elle est appréhendée dans les documents stratégiques officiels russes – par exemple la diversification de l'économie ou le redressement de la situation démographique – apparaît moins évident ou plus instable. Si cela peut témoigner de différences d'échelle en termes de degré de difficulté des chantiers de réforme, cela signale aussi la forte volonté du pouvoir politique sous l'égide de Vladimir Poutine de prioriser la reconstitution d'instruments militaires solides.

Par ailleurs, les instruments militaires redeviennent progressivement plus présents dans la politique extérieure de la Russie, même si une initiative marquante de Vladimir Poutine sera, dans le contexte bien particulier de l'après-11 septembre 2001, dont le président russe attendait une nouvelle donne dans les relations avec les États-Unis, de fermer les deux bases que la Russie conservait au Vietnam et à Cuba. Les capacités militaires servent la réactivation progressive de sa présence politique dans le jeu international au-delà des affaires régionales (Europe, Eurasie) comme gage de

⁴⁵⁰ « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 121. La précédente édition de la doctrine militaire datait de 1993.

⁴⁵¹ Isabelle Facon, « La modernisation de l'armée russe et les enseignements des engagements en Ukraine et en Syrie », in Anne de Tinguy (dir.), « Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2015 », *Les études du CERI*, n° 219-220, février 2016, pp. 34-39.

son statut de puissance responsable. On pense à la participation de la Russie à la KFOR (2000-2003), aux opérations anti-piraterie maritime dans l'océan Indien après 2009 ou à l'initiative *Active Endeavour* de l'OTAN.

Mais le facteur militaire est aussi mobilisé pour manifester l'intention du Kremlin de faire entendre ses désaccords avec les pays occidentaux et de promouvoir ses intérêts sur la scène internationale. En 2007, année du discours de Munich de Vladimir Poutine exprimant un fort rejet du comportement international des États-Unis, Moscou relance les patrouilles de bombardiers stratégiques, abandonnées depuis la disparition de l'URSS, et prend un moratoire sur l'application du traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE). L'armée redevient aussi, quelque temps après, un instrument opérationnel décisif au service des intérêts de sécurité tels que la Russie les perçoit – défense du « glacis » en Géorgie (2008) et en Ukraine (2014), protection du flanc sud et résistance aux opérations militaires facilitant des « changements de régime », avec la relance d'une présence navale permanente en Méditerranée en 2013, puis l'intervention militaire en Syrie à partir de septembre 2015. De manière accentuée après 2014, la Russie pratique couramment, surtout en Europe et en Eurasie, une *heavy metal diplomacy*, pour reprendre l'expression utilisée par Mark Galeotti pour décrire la vocation de la multiplication des démonstrations de force mais aussi les déclarations intimidantes de Moscou sur les implications de son statut de puissance nucléaire⁴⁵². Alors qu'en Occident, on s'interroge sur la contribution de l'excès de dépense militaire dans les difficultés de l'économie russe, il faut remarquer que, bien souvent, les commentateurs russes se posent une autre question : l'état de l'économie permettra-t-il de soutenir durablement l'ambition militaire nationale ?

Ces éléments suscitent des réflexions, au sein de la communauté des experts occidentaux, sur ce que cela signifie de l'empreinte du passé militariste du pays. Certains auteurs, constatant la disparition, au fil des ans, de la notion de « compétitivité » des discours de Vladimir Poutine sur le projet national, et son remplacement par des thématiques militaires, jugent que « les autorités russes ont abandonné les aspirations de modernisation qui les caractérisaient au début des années 2000 » et que « devenir un 'pays compétitif' comme objectif du

⁴⁵² « Heavy Metal Diplomacy: Russia's Political Use of its Military in Europe since 2014 », *op. cit.* ; « La communication dans le domaine de la « dissuasion stratégique » : le cas de la Russie », *op. cit.*

développement de la Russie a cédé la place au [thème du] ‘pays fort’ »⁴⁵³. Cependant, « l’indice de militarisation » du Bonn International Center for Conversion montre que même dans les années les plus difficiles économiquement et socialement, comme la décennie 1990, la Russie comptait parmi les États les plus militarisés au monde même si le faible montant des dépenses militaires de l’époque faisait que la communauté internationale n’y était pas sensible. A l’heure de la transition entre Boris Eltsine et Vladimir Poutine, des experts russes s’interrogeaient pourtant déjà sur la capacité de la Russie à démilitariser sa politique de sécurité. Ils déploraient alors ce qu’ils percevaient comme la tendance des élites russes à se focaliser « sur les problèmes classiques de sécurité et de géostratégie », « à ne voir la scène internationale qu’unidimensionnelle, dans sa composante militaro-stratégique », et à donner aux « questions de sécurité traditionnelle [...] une place dominante dans l’agenda » diplomatique. En conséquence de quoi, s’inquiétaient-ils, le Kremlin ne s’était pas occupé « systématiquement de la protection [des] intérêts économiques [du pays], de son intégration dans l’économie mondiale » ; et de juger que « la Russie [n’avait] pas besoin de s’éreinter par la militarisation »⁴⁵⁴.

Nos propres travaux sur l’articulation entre les différentes composantes de la politique de sécurité russe ont montré des permanences, comme la persistance d’une conception de la sécurité fortement axée sur la maîtrise d’outils militaires de dissuasion mais aussi d’intervention sur des théâtres proches jugés cruciaux pour la sécurité et le rayonnement international de la Russie. La perception de l’industrie de défense comme fleuron de l’économie nationale n’a pas non plus disparu. Dans ce cadre, l’influence de l’histoire de ce pays, marquée fortement par la priorisation des instruments militaires, doit être mesurée finement, ne serait-ce que pour anticiper au mieux ses positionnements internationaux. Cependant, l’analyse que les autorités russes font de la scène internationale dans l’après-Guerre froide, analyse marquée par une lecture inquiète de l’état du monde, ne peut être ignorée. Ainsi, l’effort de modernisation militaire entrepris par la Russie à l’ère Poutine découle en partie de la perception d’une dégradation du contexte international, en large part sous la pression

⁴⁵³ Iskender Yasaveev, « Militarization of the ‘National Idea’: The New Interpretation of Patriotism by the Russian Authorities », *op. cit.*, p. 14.

⁴⁵⁴ SVOP, « Rossiiskaïa vnechniaia politika pered vyzovami XXI veka » [La politique étrangère russe face aux défis du XXI^e siècle] in *Strategiia dlia Rossii : povestka dnia prezidenta-2000* [Une stratégie pour la Russie : agenda du président de l’an 2000], cité in « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *op. cit.*, p. 119 ; p. 128.

de la politique des États-Unis. Vu de Moscou, l'histoire du dernier quart de siècle ne va pas dans le sens de la démilitarisation des rapports internationaux espérée au lendemain de la Guerre froide, et montre que les instruments militaires conservent toute leur pertinence. Même les experts russes qui contribuèrent à la formulation de la « nouvelle pensée » de M. Gorbatchev évoquent, dès les années 1990, une déception quant aux réponses faites par l'Occident à la démilitarisation des relations en Europe permise, selon eux, par les initiatives de l'ancien président soviétique. Nous notions, pour notre part, dans une étude de 2001, que les documents stratégiques adoptés par la nouvelle équipe dirigeante suite à l'élection de Vladimir Poutine frappaient « par l'influence de concepts clefs de la période gorbatchévienne » mais que cette influence s'exprimait sur le mode négatif, traduisant « le sentiment généralement partagé, au sein des élites russes, que les attentes liées au 'grand dessein' de [M. Gorbatchev] [avaient] été déçues » par les partenaires occidentaux de la Russie⁴⁵⁵. En recourant à la force en Géorgie en 2008, en Ukraine en 2014, en Syrie en 2015, et en pratiquant le harcèlement récurrent des pays membres de l'OTAN par ses forces aériennes et sa marine, la Russie estime offrir une réponse symétrique aux interventions militaires des Occidentaux en Serbie et en Irak contre son avis, à l'élargissement de l'OTAN malgré son opposition et en y invitant la Géorgie et l'Ukraine, en déployant en Europe des éléments du système antimissile américain en dépit de la préoccupation qu'elle a exprimée quant aux effets de ces initiatives sur la logique de la dissuasion nucléaire à laquelle elle reste fortement attachée du fait des garanties de sécurité qu'elle représente.

Il est évident que cette perception des menaces telles que les exprime la Russie a quelque chose d'exacerbé et d'excessif. Elle minore systématiquement les efforts qui ont été consentis par l'OTAN pour aller dans le sens de ses inquiétudes quant aux implications de son élargissement pour sa sécurité (engagements souscrits dans l'Acte fondateur Russie-OTAN de 1997, par exemple), de même qu'elle dramatise le potentiel des défenses antimissiles dont se dotent les États-Unis. On peut retenir, comme facteur d'explication de ces excès des visions russes, une démarche d'instrumentalisation de la menace extérieure pour justifier et pérenniser le régime politique malgré ses abus et ses insuffisances. Ce schéma classique n'est pas un fait

⁴⁵⁵ « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989 : continuité, discontinuité », *op. cit.*, p. 23

inédit en Russie, ce qui alimente les nombreuses analyses qui supposent qu'il y a nécessité pour Vladimir Poutine de jouer de ce stratagème, comme l'ont fait ses prédécesseurs, face à l'essoufflement du contrat social qui a porté sa popularité jusqu'à la fin des années 2000 (durcissement du contrôle sur la vie politique et économique vs restauration d'une stabilité matérielle et économique). Aujourd'hui, le pouvoir russe miserait ainsi, davantage, sur la restauration de l'image de puissance du pays, à laquelle la population russe est sensible, au travers, notamment, d'interventions militaires donnant à la Russie l'image d'un acteur stratégique clef, capable de contrecarrer les desseins des puissances occidentales.

Amenant la question de savoir si « les Russes veulent la guerre », en écho à un poème d'Evguenii Evtouchenko popularisé par une chanson au début des années 1960, « *Khotiat li Rousskie voïny ?* »⁴⁵⁶, le politologue russe Andreï Kolesnikov rappelle que les autorités soviétiques et russes ont toujours cherché à se légitimer en s'appuyant sur des interprétations mythologisées de la guerre, en particulier la « Grande guerre patriotique », et sur l'idée que les Russes, dont les guerres sont systématiquement présentées par les autorités russes comme défensives, ne veulent pas la guerre mais y sont poussés par les circonstances extérieures⁴⁵⁷. Comme nous l'avons montré dans ce travail, cette dimension est bien un moteur de la démarche de revalorisation des outils militaires sous Poutine. Cette revalorisation ne prend pas seulement la forme d'une restauration des moyens et de la préparation au combat de l'armée russe mais consiste aussi en une mise en avant des valeurs militaires comme éléments fédérateurs entre la société et le pouvoir russes, ce qui nécessite que la menace extérieure puisse être présentée comme suffisamment tangible. Nos travaux corroborent le constat de Julie Fedor, pour qui « la notion d'une relation spéciale de la Russie à la guerre, ancrée dans son expérience historique et sa mémoire, est entretenue à la fois comme un défi et un antidote à l'ordre occidental, libéral et hégémonique » tel que le perçoivent les dirigeants russes⁴⁵⁸.

A l'issue de cette mise en perspective de nos recherches, il nous apparaît que le caractère partiellement déformé de l'évaluation russe des menaces et le discours

⁴⁵⁶ « Les Russes veulent-ils la guerre ? », chanson pacifiste vu des Soviétiques, appréhendée comme de la propagande communiste par les Occidentaux.

⁴⁵⁷ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, p. 3.

⁴⁵⁸ « Spinning Russia's 21st Century Wars. Zakhar Prilepin and his 'Literary Spetsnaz' », *op. cit.*, p. 18.

récurrent qui veut que l'Occident a profité de la faiblesse militaire (momentanée, martèlent les dirigeants russes) de Moscou pour mieux nier ses intérêts stratégiques expriment probablement aussi une forte frustration suscitée par l'échec historique de la Russie à égaler les puissances militaires occidentales. Ce « complexe militaire », qui aurait en partie motivé les choix de M. Gorbatchev dans la seconde moitié des années 1980 face à la possible rupture stratégique et technologique que pouvaient induire la numérisation croissante des forces armées et la « guerre des étoiles », a été attisé par un certain nombre d'évolutions internationales dans l'après-Guerre froide⁴⁵⁹. On pense ici à la forte impression produite, sur les stratèges et les militaires russes, par les performances technologiques des forces américaines observées dans la première guerre d'Irak en 1991, matérialisant les thèses du maréchal Ogarkov sur la « révolution militaro-technique ». Il en va de même pour la décision américaine de retrait du traité ABM, d'autant plus vigoureuse que les projets américains de défenses antimissiles s'inscrivent dans le prolongement du programme IDS dit de guerre des étoiles, qui fut un des facteurs majeurs de la « démilitarisation » des approches soviétiques des relations internationales impulsée par M. Gorbatchev⁴⁶⁰. En bref, concluons-nous dans une étude de 2001, « [I]es initiatives de l'Occident (Balkans, Irak) qui représentent le mieux, aux yeux des Russes, la tendance à la militarisation des rapports entre États sont d'autant plus mal vécues à Moscou qu'elles constituent autant d'occasions de constater que les pays occidentaux, États-Unis en tête, ont poursuivi la modernisation de leur appareil militaire » tandis que celui de la Russie rouillait sur place⁴⁶¹. Dans cet environnement historique, la Russie, habituée à se penser en grande puissance militaire, ne pouvait qu'avoir une réaction épidermique au « wilsonisme botté » des États-Unis tel que l'a décrit Pierre Hassner⁴⁶², non seulement parce qu'il traduisait le sentiment d'invincibilité que l'effondrement de l'URSS a pu susciter, selon ce politologue, aux États-Unis, alimentant sa tentation unilatéraliste, mais aussi parce qu'il la renvoyait à sa propre impuissance militaire et

⁴⁵⁹ Point abordé in « Évolution des doctrines et des discours militaires de Moscou depuis 1989 : continuité, discontinuité », *op. cit.*, pp. 28-29 (section « Réactivation du 'complexe militaire' de la Russie »).

⁴⁶⁰ *Ibid.*, p. 28.

⁴⁶¹ *Ibid.*, p. 29.

⁴⁶² Pierre Hassner, « États-Unis : l'empire de la force ou la force de l'empire ? », *Cahiers de Chaillot*, Institut d'études de sécurité de l'UE, n° 54, 2002, p. 43. Le terme de « wilsonisme botté » porte plus particulièrement sur la politique de l'administration Bush après le 11 septembre 2001.

aux siècles passés à chercher à égaler les puissances occidentales dans ce domaine⁴⁶³. A cet égard, les propos de Vladimir Poutine, évoquant les succès apparents de la Russie dans le domaine de l'hypersonique, sont assez éloquents : « nous avons aujourd'hui une situation unique dans notre histoire récente : les autres cherchent à nous rattraper. Aucun autre pays du monde ne dispose d'armement hypersonique, et encore moins d'armement hypersonique de portée continentale », a-t-il souligné, après avoir rappelé que dans le passé, la Russie avait toujours été dans la position de chercher à rattraper les avancées technologiques occidentales⁴⁶⁴.

Nous considérons également que dans un pays aussi marqué historiquement par la centralité des outils militaires et par l'idée que ses seuls alliés fiables sont, en définitive, l'armée et la marine nationales (selon l'expression attribuée à Alexandre III, précédemment citée), la démarche de normalisation du poids de ces outils, engagée à la fin de la Guerre froide par nécessité et se soldant, faute de ressources financières et de vision politique et stratégique, par un effondrement de pans entiers d'une organisation militaire autrefois très intégrée, ne pouvait être vécue que comme une perte extrêmement déstabilisante. D'autant que, comme nous le soulignons au début de ce travail, le terme utilisé, en russe, pour dire « sécurité » renvoie à une dimension absolue, *bezopasnost'* signifiant l'absence de danger. Cela pourrait, d'ailleurs, expliquer d'autres phénomènes observés dans le cours de nos travaux comme la recherche, par les stratèges russes, d'exhaustivité des hypothèses d'agressions et de conflits (avec, en corollaire, leur crainte très prégnante d'être confrontés à des surprises stratégiques), le souci de répondre à tous les risques identifiés, la volonté de disposer de la gamme de matériels et d'armements la plus large possible pour faire face à l'éventail complet de ces risques et menaces. Cette configuration pourrait expliquer, aussi, l'adhésion de la population russe à la politique de redressement des capacités militaires menée par Vladimir Poutine, en dépit de son coût.

Certes, les dangers d'un investissement trop massif dans les moyens militaires semblent bien perçus aussi bien par les citoyens russes que par leurs dirigeants. Le

⁴⁶³ Mark N. Katz, « Putin and Russia's Strategic Priorities », *op. cit.*, p. 46.

⁴⁶⁴ Réunion élargie du collège du ministère de la Défense, 24 décembre 2019, Moscou (<http://kremlin.ru/events/president/news/62401>).

président Poutine lui-même, et avec lui nombre d'officiels russes, insistent régulièrement sur les leçons du passé et sur le rôle joué par les excès de la dépense militaire dans l'effondrement de l'URSS. Des politologues russes avancent que les autorités du pays prennent en compte les enseignements des choix soviétiques, notamment ceux portant sur « l'intervention de trop », en référence à l'Afghanistan⁴⁶⁵. Les opérations syriennes de l'armée russe ont, par ailleurs, été finement dosées pour éviter un enlisement et des pertes en hommes trop importantes (opérations principalement aériennes, peu d'hommes de l'armée régulière sur le sol syrien, recours à des « sociétés militaires privées », etc.). Le souci que la Russie « ne se laisse pas entraîner » dans une nouvelle course aux armements est très fréquemment évoquée, et les autorités comme les experts russes soulignent régulièrement la taille des dépenses militaires américaines et l'impossibilité, pour la Russie, de « suivre ». Cette thématique est par exemple revenue à l'occasion de l'adoption du budget de défense américain pour l'année fiscale 2019, budget dont les dimensions ont amené certains experts russes à postuler que les États-Unis cherchent à renouveler l'expérience de la Guerre des étoiles, c'est-à-dire à épuiser la Russie de Poutine en l'amenant à consentir des dépenses militaires hors de proportion⁴⁶⁶.

Ce souci de la mesure est explicite dans la Stratégie de sécurité nationale de 2015, comme celle de 2009, qui indique d'ailleurs aussi que la Russie souhaite éviter le recours à la force (qui, selon le document, ne vient en défense des intérêts nationaux qu'en dernier ressort). Et, comme cela a été souligné précédemment, la politique de dissuasion stratégique telle qu'elle a été redéfinie au cours des dernières années par les autorités russes repose sur un ensemble de mesures variées, incluant des mesures hors du domaine militaire destinées à éviter la confrontation militaire directe (même s'il est par ailleurs nécessaire de convaincre l'adversaire de la détermination de la Russie à recourir à la force si le besoin s'en fait sentir et, en cas de conflit, à être en mesure de maîtriser l'escalade). Le fait que, au-delà du facteur militaire, la Russie mobilise, en réalité, une grande diversité d'outils pour pousser ses intérêts (de la

⁴⁶⁵ Dmitriï Trenine, « Kakim byl 2017 god dlja vnechnëi politiki Rossii » [Quel bilan de politique étrangère pour la Russie en 2017], *carnegie.ru*, 27 décembre 2017.

⁴⁶⁶ « Experts Warn New US Military Budget Aims to Draw Russia, China, and Iran into Arms Race », TASS, 14 août 2018.

diplomatie aux sociétés militaires « privées » en passant par les moyens cyber⁴⁶⁷ et des stratégies d'influence politique et médiatique), intègre probablement la conscience des limites de la puissance militaire en soi. Et, en particulier, les limites de la puissance militaire russe, celles déjà visibles et celles qui pourraient s'approfondir du fait des distorsions de l'économie et de la faiblesse démographique du pays (un expert russe, bien introduit dans les milieux militaires, souligne ainsi qu'« il est très difficile de rester une superpuissance unidimensionnelle, forte militairement mais pas économiquement »⁴⁶⁸). Quant aux citoyens russes, supposent des observateurs russes, ils ne soutiendraient probablement pas la ligne militarisée du gouvernement si celui-ci les entraînait vers une guerre qui ne serait plus « virtuelle », c'est-à-dire qui susciterait de nombreuses pertes ou nécessiterait la mobilisation de l'ensemble de la population : ainsi, « la militarisation et la propagande militariste ont leurs limites »⁴⁶⁹. La question est de savoir où celles-ci sont placées.

En tout état de cause, la notion de juste calibrage de l'effort militaire en Russie au regard des autres priorités, de « suffisance raisonnable » pour rappeler les objectifs de M. Gorbatchev, mobilise ses propres critères. Tout en rappelant les réductions intervenues au niveau de la dépense de défense dans les années précédentes (à partir de 2016), le président russe a tenu à préciser, fin 2019, qu'elles ne signifiaient en rien que la Russie allait consentir à un amoindrissement de ses capacités de combat⁴⁷⁰. Surtout, il apparaît que – sans aucun doute du fait de la priorisation dont il a fait l'objet depuis plusieurs siècles, ce qui a eu des effets structurants –, le facteur militaire se trouve au cœur de la compétence politique et économique de la Russie. Celle-ci n'a pu que faire le constat, dernièrement, que le rehaussement de sa position internationale doit beaucoup à la mobilisation de ses leviers militaires⁴⁷¹, permettant de faire « oublier » ou passer au second plan les insuffisances de son modèle

⁴⁶⁷ A ce sujet, voir l'ouvrage de Kevin Limonier, *Ru.net : géopolitique du cyberspace russophone*, Coll. Les carnets de l'Observatoire franco-russe, L'Inventaire, 2018.

⁴⁶⁸ Cité in Yaroslav Trofimov, « The New Beijing-Moscow Axis », *Wall Street Journal*, 1er février 2019. Cet expert, Rouslan Poukhov, directeur du CAST (Centre d'analyse sur les stratégies et les technologies), met en perspective cette situation de la Russie de celle de la Chine, en supposant que « la puissance militaire de la Chine va croître en même temps que son économie, et la nôtre va se dégrader lentement ».

⁴⁶⁹ *Khotiat li Rousskie voïny...*, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁷⁰ Réunion élargie du collège du ministère de la Défense, 24 décembre 2019, *op. cit.*

⁴⁷¹ Céline Marangé, chercheuse à l'IRSEM, rappelle à juste titre qu'au début de sa présidence, Vladimir Poutine a « d'abord utilisé les outils de la diplomatie publique, économique et multilatérale » pour promouvoir les intérêts du pays (« Russia », in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski, Simon Reich (dir.), *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*, Oxford University Press, 2019, p. 51).

économique et social ainsi que son manque d'attractivité. Ce sont pour beaucoup les interventions militaires et les démonstrations de force ou encore les ventes d'armements qui ont attiré l'attention de la communauté internationale sur le « retour de la Russie » sur la scène internationale. D'autres de ses leviers d'action et vecteurs d'influence sont défaillants (participation à l'économie globalisée) ou atrophiés (*soft power*, même si à la fin de la période considérée dans ce travail, il apparaît que la Russie acquiert un certain rayonnement, y compris au sein des sociétés occidentales, lié à la promotion d'une idéologie conservatrice et du thème de la souveraineté nationale). Même la détention d'abondantes ressources naturelles, en particulier les hydrocarbures, sur laquelle Vladimir Poutine a largement bâti la reconstruction de l'économie, est perçue par les autorités russes comme un atout à double tranchant, puisqu'elle est censée susciter la convoitise d'autres puissances, donc de l'insécurité pour la Russie, et mine son ambition d'être reconnue comme une grande puissance en lui conférant l'image d'un « réservoir de matières premières ». Du reste, certains experts russes, tel Vassiliï Kachine, relativisent l'importance de la puissance économique : « les économies ne font pas la guerre, et en elles-mêmes, elles sont incapables d'assurer les intérêts politiques. Il y a de grandes puissances économiques dans le monde qui sont des impuissants géopolitiques, comme l'Union européenne »⁴⁷²...

Les instruments militaires répondent ainsi non seulement au souci historique de la Russie de repousser les frontières de la menace extérieure le plus loin possible des centres de pouvoir russes (par la dissuasion qu'ils exercent ou par leur utilisation) mais aussi à la satisfaction de l'aspiration permanente de ce pays à la grandeur. Nous rejoignons ici les travaux de Bettina Renz, qui rappelle que la motivation de la restauration par la Russie de forces armées puissantes « n'a jamais été limitée au désir de poursuivre des politiques agressives ou expansionnistes » et que le « renouveau militaire récent doit être compris comme faisant partie de l'effort pour

⁴⁷² Yaroslav Trofimov, « Gap between Russia's Dreams and Means Feeds Adventurism Abroad », *The Wall Street Journal*, 29 juillet 2019. Vassiliï Kachine est membre de l'École des hautes études en sciences économiques. Il est intéressant de noter que Ding Xiaoxing, directeur de l'Institut Eurasie de l'Institut chinois des relations internationales contemporaines, est sur une ligne similaire : certes, dit-il, le PIB de la Russie est aujourd'hui similaire à celui de la province chinoise de Guandong, mais, poursuit-il, « on ne peut juger la puissance nationale de la Russie uniquement à son PIB : un cinquième des ressources mondiales se trouvent en Russie, c'est le plus grand pays du monde, et elle a l'une des plus fortes armées du monde » (cité in « The New Beijing-Moscow Axis », *op. cit.*).

réaffirmer le statut de grande puissance du pays »⁴⁷³. Ce statut est intrinsèquement associé à la notion de sécurité dans l'esprit des dirigeants russes. Le Concept de sécurité nationale de 2000 adopté alors que Vladimir Poutine était président par intérim mentionne en deuxième dans la liste des « principales menaces dans le domaine international » le « risque d'affaiblissement de l'influence politique, économique et militaire de la Russie dans le monde » – une approche qui n'a jamais disparu des positions de Moscou par la suite.

D'une certaine façon, comme le disait un chercheur russe lors d'un séminaire fermé que nous avons organisé en avril 2019, « un des objectifs principaux de la Russie en politique extérieure est d'avoir l'air menaçant. La Russie aime cela. Cela fait partie de la perception du pays en tant que grande puissance ». Cette perception se nourrit également de la diffusion des technologies militaires russes sur le marché mondial, où la Russie ne brille pas par sa présence en dehors de l'exportation des richesses de son sous-sol. C'est en particulier le cas lorsque la Russie vend des systèmes militaires à des pays dont la politique affecte plus ou moins directement les intérêts stratégiques des pays occidentaux. On pense ici, pour les années récentes, à la Chine, à l'Inde, à la Turquie, à l'Égypte... Plus généralement, depuis le conflit en Ukraine et les sanctions occidentales, l'industrie d'armement est plus que jamais considérée par les autorités russes pour ses possibles contributions à la sécurité économique du pays. Nous avons ici en tête les missions qui lui sont confiées en termes de substitution aux importations suite aux sanctions occidentales, qui s'ajoutent à celles de diversification de l'économie par la production de biens civils et de contribution à sa transition vers l'innovation et la haute technologie. Si la réalisation de ces attentes n'a rien de garanti, elles s'appuient sur le fait qu'une partie importante du capital technologique, scientifique et industriel russe est concentrée dans l'industrie de défense ; en outre, les autorités russes n'ont objectivement qu'un nombre limité d'autres options à poursuivre.

Pour cet ensemble de raisons, le facteur militaire pourrait demeurer au centre des réponses que l'État russe fera à son environnement géopolitique. Ce facteur, dans les « années Poutine », a offert à la Russie d'inspirer de la crainte aux Occidentaux et de

⁴⁷³ *Russia's Military Revival*, op. cit., p. 20, p. 24 (chapitre « Russian Foreign Policy and Military Power »).

la prudence à beaucoup des pays voisins dans la conduite de leur politique étrangère, de la considération à bon nombre de pays ailleurs dans le monde, et lui a conféré une image de puissance industrielle et technologique. Il contribue aussi aux valeurs qui cimentent la société russe et sous-tendent son soutien au pouvoir politique. Certes, la mobilisation fréquente et agressive des leviers militaires entache la réputation internationale de la Russie et gomme l'efficacité de certains autres de ses atouts, comme l'agilité de sa diplomatie, du moins dès lors qu'elle s'exerce en dehors des zones qui font appel aux affects que sont l'Europe et l'Eurasie ou les relations avec les États-Unis. Le président Poutine a voulu imputer cet état de choses à une tendance historique présumée de l'Occident à chercher à « effrayer avec la Russie », qu'elle soit tsariste, soviétique ou contemporaine⁴⁷⁴. Pourtant, force est de constater que, comme l'avait dit si justement Pierre Hassner au moment de la guerre en Géorgie, la Russie, constamment sur la défensive, « préfère être crainte qu'être aimée »⁴⁷⁵, ce qu'elle perçoit comme le plus sûr moyen de tenir à distance ses adversaires et de rendre dociles ses partenaires. C'est pourquoi les autorités russes mettent volontiers en scène une disposition du pays à accepter de faire la guerre et d'y subir des pertes (ce que démentent ses choix opérationnels en Syrie) – au contraire, selon elles, de la plupart des pays européens –, la présentant comme « un trait déterminant de la russité [*Russianness*] et un avantage géopolitique stratégique crucial »⁴⁷⁶. Et le fait d'être considérée comme une menace par les plus hauts responsables militaires américains⁴⁷⁷ a, en fait, quelque chose de gratifiant pour la Russie, qui attend depuis la fin de la Guerre froide que Washington reconnaisse son importance internationale.

La conséquence en est cependant une amplification du sentiment d'insécurité déjà profond de ce pays, s'estimant une « cible » de la première puissance militaire mondiale, à l'avance technologique incommensurable et aux dépenses militaires impossibles à rattraper. De fait, les postures de force de Moscou tendent à la placer face à un dilemme de sécurité qui pourrait l'encourager, au terme d'une spirale d'exacerbation de la perception de l'insécurité à laquelle elle est particulièrement

⁴⁷⁴ « Poutine rasskazal o 'traditsii' pougat' Zapad Rossiei » [Poutine évoque la 'tradition' d'effrayer l'Occident avec la Russie], RIA Novosti, 20 décembre 2019. Le président russe, qui revenait sur les divergences d'appréciation entre la Russie et les pays européens sur l'histoire de la Seconde Guerre mondiale, s'adressait à ses homologues des pays membres de la Communauté des États indépendants.

⁴⁷⁵ Interview de P. Hassner par M. Semo, « La Russie préfère être crainte qu'être aimée », *Libération*, 20 septembre 2008.

⁴⁷⁶ « Spinning Russia's 21st Century Wars. Zakhar Prilepin and his 'Literary Spetsnaz' », *op. cit.*, p. 18.

⁴⁷⁷ « La menace militaire russe : une évaluation », *op. cit.*

prédisposée, à durcir l'accent placé sur les leviers militaires. Des politologues russes influents nourrissent des scénarios inquiets à ce sujet. Andreï Kortounov, que nous citons au début de ce travail, constate que la Russie a, ces dernières années, renforcé son influence internationale en misant principalement sur des « solutions politiques et militaires ». Pour lui, deux alternatives se dessinent qui ne vont pas dans le sens des intérêts de la Russie dans cette configuration : soit les dimensions non militaires de la « politique globale » s'affirment de nouveau et ce pays n'aura que peu à proposer pour conforter son influence internationale ; soit les dimensions politiques et militaires demeurent durablement déterminantes dans les équilibres internationaux, et la Russie pourrait ne pas conserver longtemps son avantage face à un adversaire (l'« Occident collectif ») qui, initialement surpris par le positionnement de force de Moscou et donc « mal préparé », est désormais « sérieux dans son effort pour déprécier ses atouts internationaux et la mettre au pied du mur » – ce que peut lui permettre le fait de disposer de ressources bien plus importantes que la Russie. Ainsi, déplore-t-il, les prochaines années pourraient voir l'irruption d'« un nouveau cycle qui ressemblera très certainement à une guerre des tranchées de longue durée »⁴⁷⁸.

De fait, au-delà de la forte dégradation de ses rapports stratégiques avec les États-Unis, dont les récents documents stratégiques (*National Security Strategy*, *Nuclear Posture Review*, *Missile Defense Review*) montrent une prise en compte des nouveaux moyens militaires russes vus comme étant mis au service d'« ambitions géopolitiques révisionnistes »⁴⁷⁹, la Russie constate que la mobilisation de ses forces armées en Ukraine et dans l'espace OTAN ont amené cette dernière à renforcer, certes de façon mesurée, ses dispositifs de défense sur le flanc Est. Les pays du nord de l'Europe cherchent à se rapprocher de l'Alliance, intégrant les coopérations avec elle comme un élément important de leur posture de défense, tandis que l'Ukraine et la Géorgie maintiennent leur candidature à l'Alliance. La manière démonstrative sinon agressive dont Moscou mobilise ses instruments militaires justifie aussi le maintien et le durcissement des sanctions occidentales à son égard, sanctions qu'elle perçoit également en termes de menace pour sa stabilité et sa sécurité puisqu'elles visent des

⁴⁷⁸ « How to Survive in a Trench Warfare », *op. cit.*

⁴⁷⁹ Department of Defense, *Missile Defense Review*, 2019, p. II.

pilliers clefs de son économie (secteur énergétique et industrie d'armement) et cherchent à réduire le soutien de la population au pouvoir en place.

Cette dynamique dans laquelle s'installe la Russie, conjuguée aux inquiétudes qui travaillent les stratèges russes au-delà du « grand problème américain » et de l'OTAN (par exemple le déséquilibre croissant des rapports de puissance avec la Chine et l'instabilité du flanc sud), compromet-elle indéfiniment l'élaboration d'une politique de sécurité russe reposant sur une approche agençant de manière plus équilibrée les différents paramètres de cette politique tels qu'identifiés par les autorités russes, en particulier les aspects économiques, sociaux et sociétaux ? Pour Julian Cooper, la Russie, qui a remis ses capacités militaires au niveau adéquat pour assurer sa sécurité, pourrait devenir « à terme plus accommodante » car « plus confiante dans sa capacité à se défendre »⁴⁸⁰. Compte tenu du dilemme de sécurité dans lequel elle s'est placée et qui alimente son traditionnel sentiment d'insécurité, cela pourrait, cependant, ne pas être aussi simple.

Autre question qu'il convient de se poser : l'investissement dans l'économie militaire pourrait-il favoriser à terme une position plus ouverte de la Russie sur la scène internationale si le secteur de l'armement finissait par susciter des ruptures technologiques et si celles-ci parvenaient à se diffuser dans l'ensemble du tissu économique et technologique national ? Comme nous l'avons déjà suggéré, le pari des autorités russes sur le potentiel du complexe industriel de défense est plutôt incertain, ne serait-ce que parce que le cloisonnement qui perdure entre les secteurs civil et militaire de l'économie rend complexes les transferts de technologies et de savoir-faire – transferts qui, dans le sens secteur militaire vers secteur civil, ne se réalisent d'ailleurs pas, à l'échelle internationale, systématiquement de manière harmonieuse⁴⁸¹. En outre, l'industrie d'armement commençait, avant 2014, à miser sur des coopérations internationales, notamment avec des partenaires occidentaux, pour se moderniser et gagner en efficacité et en compétitivité⁴⁸². Dans les conditions actuelles, ces ambitions, dont la réalisation n'était de toute façon pas garantie, semblent compromises. En tout état de cause, une économie plus diversifiée, plus

⁴⁸⁰ « Russian Military Economy », *op. cit.*, p. 20.

⁴⁸¹ *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2016*, *op. cit.*, p. 176.

⁴⁸² Julian Cooper, « The Military Dimension of a More Militant Russia », *op. cit.*, p. 136.

ancrée dans l'innovation, offrant au pays un positionnement plus avantageux dans l'économie globalisée, pourrait contribuer à une approche du monde extérieur moins inquiète. Mais il n'est pas certain que ce scénario positif puisse s'appuyer beaucoup sur le potentiel militaro-industriel comme semble le penser le président Poutine. A n'en pas douter, une évolution aussi vertueuse supposerait que la Russie entreprenne par ailleurs des réformes structurelles de fond dont les effets pourraient atténuer le sentiment de vulnérabilité de ce pays, enraciné de longue date.

Comme nous l'avons dit dans notre introduction, les perceptions comptent dans la vie internationale. Dans le contexte très dégradé des rapports stratégiques entre la Russie et les pays occidentaux, le fait que les seconds s'étaient habitués à une scène internationale d'où avait quasiment disparu le facteur militaire russe a probablement rendu plus impressionnant le « retour » de l'armée russe dans la vie internationale et plus aiguë la perception des risques qu'elle représente. Dans ce contexte, il est intéressant de prendre connaissance de l'analyse de deux chercheurs britanniques, qui suggèrent que le positionnement des pays occidentaux sera lui aussi déterminant de la trajectoire de la Russie, et qu'ils se trouvent, en ce sens, eux aussi soumis à un dilemme de sécurité. Pour ces chercheurs, la Russie ne diminuera pas son effort militaire si les pays occidentaux répondent au défi qu'elle pose en mettant l'accent sur des réactions dans le domaine militaire ; ce serait coûteux pour les deux parties et « augmenterait fortement la probabilité d'un conflit entre l'OTAN et la Russie ». Et de préciser que la meilleure attitude consisterait à « [travailler] à persuader leurs homologues russes que la remilitarisation ne fera qu'affaiblir la Russie plus avant » et à « apaiser le sentiment aigu d'insécurité de la Russie »⁴⁸³. Cependant, au terme de ce travail, qui montre que bien des éléments se sont conjugués pour produire la revalorisation multiforme des facteurs militaires dans la Russie de Poutine, il nous apparaît que cette analyse, aussi instructive soit-elle, ne prend pas en considération la totalité des éléments d'une équation dont nous avons cherché à montrer la diversité des paramètres et la complexité de leur combinaison.

⁴⁸³ Michael Bradshaw, Richard Connolly, « Barrels and Bullets: The Geostrategic Impact of Russian Oil and Gas », *op. cit.*, p. 162.