

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2018

Volume XIX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

LA RUSSIE DE RETOUR COMME PUISSANCE MILITAIRE ?

PAR

ERIC BRUNAT (*) et JACQUES FONTANEL (**)

Après l'effondrement de l'Union soviétique en 1991, la violente crise économique et sociale qui en a résulté a terni l'image de la Russie comme puissance et comme acteur militaire dominant, ce qu'elle avait été à l'aube des années 1980. Pendant plus d'une décennie, l'Armée rouge, autrefois fer de lance de l'aura soviétique, a connu un déclassement social et technologique qui l'a rendue moins influente ou moins menaçante pour l'ensemble des Etats, y compris pour les pays encore ou anciennement alliés. A son arrivée au pouvoir, Vladimir Poutine a clairement exprimé sa volonté de développer une force militaire crédible de grande puissance, afin de maintenir l'influence de la Russie sur les anciens membres de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et de réduire les ambitions politiques nationales alternatives internes et internationales. Les faiblesses structurelles de l'économie russe (1) ne constituaient pas une raison suffisante pour limiter l'effort de défense d'un Etat qui se sentait agressé par des pays à la fois revanchards et déterminés à lui dicter leurs visions du monde. Il s'agissait aussi, en interne, de promouvoir une nouvelle « verticale du pouvoir » visant à restaurer la crédibilité de l'Etat, fortement mise à mal dans les années 1990, et à sécuriser l'intégrité du territoire national. Le retour de la « grande Russie » s'est alors manifesté par un discours politique rendu crédible par les moyens financiers issus des exportations massives de ressources fossiles, l'amélioration des comptes budgétaires nationaux, l'émergence d'une classe moyenne et la conceptualisation d'une politique de « *soft power* » et de « *hard power* » (2) active, au moins dans l'environnement de proximité de la Russie.

Dans ce contexte politique et quasi idéologique, les dépenses militaires et l'existence d'un complexe militaro-industriel ont de nouveau été perçues à la fois comme des engrais efficaces pour l'essor de la recherche-développement, un accélérateur de technologies nouvelles et un investissement pour l'économie nationale. Sur le long terme, l'effort

(*) Economiste du développement, de la transition et de l'économie régionale.

(**) Professeur émérite en Sciences économiques de l'Université Grenoble Alpes (France).

(1) E. BRUNAT / J. FONTANEL, « L'économie de la Russie, les grands défis à relever », *Annuaire français des relations internationales*, vol. XVI, 2015.

(2) Au sens de Joseph NYE, *Soft Power: the Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004.

national de défense et de puissance n'est pas analysé comme un fardeau à supporter, même si certaines conditions économiques et stratégiques objectives conjoncturelles peuvent à court terme en réduire l'influence et la dimension.

Si les Etats-Unis recourent à l'action militaire unilatérale sans grande précaution et consultation extérieure, les politiques de puissance conduites par la Russie et la Chine interrogent et inquiètent les observateurs et les stratèges (3). Fin 2017, dans le principe, les forces favorables au réarmement et à la remontée des budgets alloués aux armées ne manquent pas d'arguments et d'atouts, face à une globalisation économique qui ne s'accompagne pas de meilleures relations politiques, militaires, économiques et géostratégiques entre les Etats. La Russie se veut à nouveau un acteur dominant sur la scène internationale, l'un des seuls – voire le seul – acteurs crédibles face à la puissance américaine.

LA RUSSIE REDEVIENT UNE PUISSANCE D'INTERVENTION

Pour Vladimir Poutine, les Etats-Unis et leurs alliés veulent réduire le rôle international de Moscou en vue d'orienter, à leur profit, les affaires d'un monde considéré comme unipolaire, dominé par les valeurs universelles occidentales, l'économie de marché, la démocratie des « Lumières » et se rapportant, à tort, à « *une fin de l'histoire* » (4), sans autres conflits potentiels entre les grandes nations que les rapports de force économiques issus de la compétition concurrentielle internationale. Dans ce cadre, les relations « apaisées » entre les Etats revendiquées défendent à la fois les valeurs philosophiques, religieuses et sociales et le modèle de développement des sociétés occidentales. Or la Russie, en retard économiquement, veut assumer sa part d'indépendance et le respect de ses propres valeurs.

Les accords interétatiques avec les Etats-Unis, l'Union européenne (UE) et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ne peuvent être fondés que sur l'application des principes d'égalité et de respect mutuel des intérêts de chaque participant (5). Or la volonté des pays occidentaux de conserver leur puissance économique et politique issue historiquement du colonialisme et des guerres et leur refus d'écouter les revendications de la Russie et des pays émergents conduisent à accroître l'instabilité internationale. L'usage illégitime de la force militaire américaine et de l'OTAN dans plusieurs lieux du monde est un témoignage accablant des tentations impérialistes de l'Occident politique. La Russie traditionnelle se doit de défendre ses valeurs et même de les renforcer par la formation et l'éducation, en vue de résister aux forces d'homogénéisation et de tropisme de la civilisation occidentale qui cherchent à en saper le contenu.

(3) J.-F. GUILHAUDIS, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 2017.

(4) F. FUKUYAMA, *The End of History and the Last Man*, Macmillan, New York, 1992.

(5) R. CONNOLLY, « Hard times? Defence spending and the Russian economy », *Russian Analytical Digest*, n°196, nov. 2016.

Si le terrorisme est reconnu comme une menace pour la stabilité de la Russie, ce sont encore les ambitions des puissances occidentales qui sont jugées dangereuses pour la sécurité du pays, notamment depuis l'affaire de la Crimée (6). Les forces néo-impérialistes, notamment avec l'élargissement de l'OTAN, constituent l'adversaire principal revendiqué par Vladimir Poutine. Elles exercent des actions politiques hostiles dans l'ancien espace soviétique eurasiatique, en vue de fragiliser la solidité de la sphère d'influence russe, notamment avec les révolutions de couleur (Géorgie, Ukraine, Kirghizistan...), mais aussi avec le « printemps » arabe, les soutiens aux changements de régime au Moyen-Orient (Syrie, Libye ou Iraq) et le rôle politique d'organisations non gouvernementales en vue de déstabiliser les institutions de la Russie. Le soutien de la Russie à la Syrie est fondé, en grande partie, sur l'existence, depuis 1971, d'une base logistique de la marine russe dans le port de Tartous, seul point de ravitaillement de ses navires de guerre en mer Méditerranée. Il souligne de plus l'indépendance de Moscou au regard des recommandations onusiennes. La Russie n'est pas la seule. D'autres gouvernements, notamment l'administration américaine, manifestent à l'occasion et sur différents terrains la même indifférence, voire de l'hostilité à l'égard de l'ONU. Le soutien de la Russie à Bachar el Assad répond à l'impératif de demeurer une grande puissance politique qui compte et qui n'est pas prête, pour satisfaire les visions et diplomaties des chancelleries occidentales, à abandonner un atout essentiel de sa puissance militaire pour des « révolutions » qu'elle considère illégitimes ou provoquées par des puissances étrangères désireuses de développer leurs zones d'influence. Le retour de la Russie au Moyen-Orient (7) s'inscrit dans une politique déployée dans le temps long, de la Russie des tsars à l'URSS, laquelle apportait largement son appui aux nationalismes arabes, notamment égyptien et syrien, ainsi qu'aux régions chiites perses, tandis que l'Arabie saoudite (8) était fortement soutenue par les Etats-Unis. Bref, une guerre froide décentralisée au Proche-Orient et au Moyen-Orient.

Moscou revendique un partage plus égalitaire du pouvoir international, en faveur notamment des économies émergentes, dont la Russie, de façon un peu contradictoire, parfois se prévaut. L'usage de la force en Géorgie, en Ukraine ou en Syrie vient en soutien à cette revendication. A cette fin, la Russie exerce aussi un *soft power* plus sournois – dont la suspicion d'actions sur les élections aux Etats-Unis, en France et même en Allemagne

(6) E. BRUNAT / J. FONTANEL, « La stratégie internationale et la réforme militaire de la Russie », in E. BRUNAT / G.-H. SOUTOU / F. TURPIN (dir.), *Union européenne - Russie : une relation particulière ?*, USMB / LLSETI, Chambéry, 2015.

(7) I. DELANOË, *Russie : les enjeux du retour au Moyen-Orient*, L'Inventaire, 2016.

(8) Dès février 1945, juste après la Conférence de Yalta, le président américain Franklin Roosevelt rencontre sur le Grand Lac Amer, en Egypte, le roi d'Arabie saoudite, Abdelaziz al Saoud. Dès lors, le soutien des Etats-Unis à l'Arabie saoudite sera constant, de même que la présence politique et militaire des Etats-Unis dans cette riche région pétrolière, redessinée par les Occidentaux après l'effondrement de l'Empire ottoman.

est un témoignage troublant (9) – et un *hard power* dont l'efficacité réelle ou virtuelle est toujours discutée, mais redoutée, par les acteurs internationaux. La stratégie de la terreur nucléaire, bien qu'artificiellement assoupie, est encore bien ancrée dans l'esprit des gouvernants dans les négociations avec la Russie.

La Russie est de plus en plus inquiète de « l'encerclement » progressif de son territoire. L'évolution géostratégique du monde a conduit à l'élargissement de l'OTAN – dont le principal ennemi a pourtant théoriquement disparu depuis la fin de la Guerre froide –, la Russie perdant ainsi progressivement, sans aucune concertation diplomatique, son champ d'influence. Vladimir Poutine, officiellement très critique sur le fonctionnement du nouvel ordre économique mondial inspiré des valeurs occidentales, a la ferme volonté de restaurer la légitimité de son action internationale et donc de son régime, lequel est pourtant de plus en plus contesté du fait de son incapacité à réformer une économie fondée sur la prédation de l'économie nationale par les opportunistes du pouvoir – les oligarques se substituant à la *nomenklatura* – et des institutions nationales accordant *de facto* un pouvoir excessif à l'exécutif. En opposition, l'Union européenne conteste fermement la politique de l'Etat russe, elle ne reconnaît toujours pas l'annexion illégale, au sens du droit international, de la Crimée et elle condamne les actes de déstabilisation de l'Ukraine par Moscou. Dans ce cadre, les relations de la Russie avec l'Union européenne ont été bouleversées, plus agressives et de ce fait moins négociées. Pourtant, cette situation perdure, elle s'installe dans le temps et les relations entre les deux pôles s'enlisent, l'UE attendant une reddition très improbable, l'autre partie se tournant vers de nouveaux alliés potentiels. Depuis 2014, du fait de ces réactions européennes, faites d'une spirale de sanctions suscitant des contre-sanctions (10), la stratégie de sécurité nationale russe a été affinée, elle définit ses priorités stratégiques nationales et les mesures à prendre pour les satisfaire dans le cadre d'un développement économique et militaire jugé soutenable.

Fin 2016, une nouvelle politique étrangère russe a été engagée, rappelant l'ambition nostalgique d'un statut, de nouveau reconnu, de puissance mondiale souveraine et indépendante, disposant d'une arme nucléaire toujours considérable, qui lui confère une responsabilité spéciale face aux Etats-Unis dans le concert international d'un nouveau monde aux accents polycentriques en évolution. Un nouvel ordre international en gestation devient en effet particulièrement dangereux et anarchique ; le contrôle

(9) Un *soft power* comme point d'appui, sans exclure des formes plus radicales d'intervention. La Russie utilise un nouveau *soft power*, non pas sur une base idéologique, mais sur un fondement d'intérêt commun avec les gouvernements en place et la diaspora russe. Cf. E. BRUNAT / J. FONTANEL, « La stratégie internationale... », *op. cit.*

(10) E. BRUNAT, « Where goes Russia? The risks of a continental divide. From the early structural difficulties to the Ukrainian crisis which hinders the country's re-emergence », in B. DALLAGO / G. GURI / J. MCGOWAN (dir.), *A Global Perspective on the European Economic Crisis*, Routledge, Londres, 2015.

des marchés, des matières premières et des communications fait l'objet de luttes intenses, secrètes, surnoises, susceptibles de conduire à de nouvelles guerres régionales. La Russie veut conserver une influence prééminente mondiale et une zone d'influence dans l'ancien espace soviétique, à la fois pour renforcer un processus d'intégration eurasien (11) et pour disposer d'Etats-tampons en cas de conflit avec d'autres pays. Les forces militaires russes peuvent aider à cette construction, aussi bien pour défendre des prés carrés que pour constituer une force de dissuasion qui limite les ambitions politiques et philosophiques expansionnistes de ses ennemis ou adversaires.

Le facteur de la puissance militaire reste central dans l'ambition russe de maintenir et développer une influence sur la destinée du monde et, plus concrètement, sur la « sphère de ses intérêts privilégiés » de l'espace de l'ancienne Union soviétique. Certes, la puissance militaire évolue vers des formes nouvelles, mais l'idée furtive que la disparition de l'URSS ait pu engendrer la fin des grandes rivalités s'est rapidement envolée. La force militaire reste un paramètre de la puissance globale et de la souveraineté, même si l'occupation massive et forcée d'un espace donné et de ses habitants n'est plus le terreau de la capitalisation politique sur la longue période (12).

Créée en 2002, l'Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC) réunit aujourd'hui l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan – l'Ouzbékistan a suspendu sa participation en 2014. L'OTAN étant maintenue, voire renforcée, l'objectif était par conséquent d'assurer une défense commune contre toutes les agressions militaires possibles subies par ses membres, sous la haute protection et la coordination de la Russie. Cet instrument de défense se présente désormais comme un atout de la Russie dans sa recherche de puissance, même si les membres de cette organisation ne sont pas toujours « pleinement reconnaissants » à l'égard de Moscou. Ainsi, en 2008, sur les questions cruciales de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, ses partenaires n'ont pas souhaité reconnaître l'indépendance de ces régions, malgré les pressions exercées par le Kremlin. En 2009, une Force collective de réaction rapide a été mise en place pour lutter contre le terrorisme, le crime transnational et le trafic de drogue, mais son efficacité est encore à démontrer au regard de ses capacités d'action militaires limitées et surtout d'une volonté politique possiblement défaillante de ses membres.

(11) En réponse au Partenariat oriental de l'Union européenne conclu avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Biélorussie, inauguré avec la Déclaration de Prague du 7 mai 2009, la Russie a mis en place, le 29 mai 2014, le Traité eurasien, signé avec la Biélorussie, le Kazakhstan, rejoints par l'Arménie le 9 octobre. L'Union économique eurasiatique (UEEA) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Le Kirghizistan a rejoint l'UEEA en août 2015. Il s'agit de promouvoir une alliance économique similaire à l'Union européenne, entre les Etats de l'ancienne Union soviétique formant la Communauté des Etats indépendants, soit 9 anciennes Républiques de l'ex-URSS (le Turkménistan ayant seulement un statut d'associé, la Géorgie depuis 2008, l'Ukraine depuis 2014 ayant quitté la CEI, les 3 Etats baltes engagés vers puis au sein de l'Union européenne n'ayant jamais été concernés par cette formation post-soviétique).

(12) P. BONIFACE, *Comprendre le monde*, Armand Colin, Paris, 2015 (3^e éd.).

L'ETAT DE L'ECONOMIE LIMITE
LA PUISSANCE DES FORCES CONVENTIONNELLES

Fin 2017, la Russie a perdu une grande partie de son aura « soviétique », car ses forces conventionnelles souffrent de la comparaison avec la puissance militaire correspondante de l'OTAN. Cependant, elle reste l'une des deux grandes puissances nucléaires et, dans les conflits régionaux, ses adversaires ne peuvent complètement en occulter la force potentielle de destruction. Si les potentiels de conflit entre les puissances nucléaires ne semblent pas aujourd'hui très élevés, il est des risques qu'aucun Etat responsable ne souhaite prendre, dans le cadre d'une escalade des menaces réelles ou virtuelles. Moscou est en outre convaincu que le cadre militaire n'est plus suffisant pour agir dans la société globalisée d'aujourd'hui ; d'autres armes vont, de manière croissante, jouer un rôle essentiel dans les stratégies des Etats, dans le cadre d'un usage complexe de pressions politiques et économiques ou de décisions unilatérales diplomatiques significatives (comme le retrait américain du Traité Anti-Balistic Missile) ou en « trompe-l'œil » (comme la Commission de Minsk). Dans ce cadre, Moscou exerce un rôle international incontestable. La Russie soutient des régimes condamnés par les instances internationales, elle utilise fréquemment son droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies, elle critique fermement les opérations militaires commanditées par les pays occidentaux dans les pays de la périphérie sans le soutien de l'ONU, elle engage des campagnes de désinformation ou d'actions directes ou discrètes sur les élections de pays démocratiques et elle est accusée parfois, secrètement ou non, à tort ou à raison, d'engager des « cyberattaques » civiles, politiques et économiques redoutées par les acteurs internationaux.

Pour réactualiser la puissance de l'URSS à son profit et réduire le sentiment de sa nouvelle vulnérabilité, la Russie se doit de trouver de nouveaux alliés, pas seulement dans l'aire de l'ex-Union soviétique, dans un contexte où la faiblesse relative de son économie et de sa puissance militaire limite la capacité de sa sphère d'influence. Elle peut cependant bénéficier de la crise du monde occidental, de la perte d'influence « positive » des Etats-Unis et d'une Europe au destin commun malmené par son impuissance à prendre des décisions politiques et stratégiques d'une seule voix. Elle conteste cet ordre mondial anarchique, qui laisse trop peu de place aux pays émergents, notamment aux BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud). Cependant, ce dernier groupe de pays, pourtant très actif pour faire reconnaître ses droits à participer à l'architecture d'un nouvel ordre économique et financier, souffre des difficultés politiques de ses membres et d'intérêts divergents parfois inconciliables dans les faits.

La Russie a pour ambition déclarée de participer à la mise en place d'un espace économique et social commun avec l'Europe et l'Asie en vue d'harmoniser les intérêts communs. L'Union européenne n'entend guère ces déclarations ; elle considère que l'action de la Russie en Crimée et

en Ukraine n'obéit pas aux lois internationales, elle pense que Moscou applique systématiquement des politiques d'intimidation et ne respecte pas les principes d'apaisement nécessaire à l'amélioration de la sécurité européenne. Pour Vladimir Poutine, l'élargissement de l'Union européenne a permis l'instauration d'une coalition de pays membres de l'UE (notamment les pays baltes ou la Pologne) qui la considèrent comme une nation ennemie ou pour le moins dangereuse, favorable à une politique d'intimidation et de force constante à l'encontre de Moscou. Les difficultés économiques et sociales de la Russie, couplées avec une perception plus populaire de la politique de prédation de l'économie nationale, peuvent conduire à des mécontentements de la population aux effets imprévisibles. Cependant, l'évolution n'est pas unilatéralement favorable au « monde occidental ». Certains pays comme la Hongrie, membre de l'Union européenne, ou la Moldavie, gênée par la question de la Transnistrie et déçue par sa négociation difficile avec l'UE, tentent de restaurer, sans actions précises significatives au-delà de quelques déclarations, des relations plus privilégiées avec la Russie.

Les tensions et les crises internationales concernent et impactent aussi une Russie qui subit, en outre, des sanctions, jugées inappropriées par Moscou, relatives à l'affaire ukrainienne. Malgré cet état de fait, la Russie reste puissante, capable de relever ces défis, à condition de lutter contre la corruption, le terrorisme, le crime organisé, la spéculation financière, le déclin de la production des matières premières, l'inégalité des revenus et veiller au respect des questions environnementales. Pour Vladimir Poutine, l'effort militaire n'est jamais considéré comme une cause de crise économique, les technologies militaires sont des locomotives du développement, les industries d'armes sont compétitives sur les marchés internationaux (13) et le prestige de la Russie dans les négociations internationales dépendent aussi de sa force militaire (14).

Depuis 2008 et les dysfonctionnements de l'armée russe en Géorgie, des efforts considérables ont été engagés pour restructurer l'armée, notamment en licenciant de nombreux officiers jugés inefficaces, en transformant les chaînes de responsabilité, en améliorant la rapidité d'intervention des troupes, notamment vers les théâtres extérieurs, en développant l'importance des exercices militaires d'entraînement et en insistant sur la formation des soldats et des réservistes aux réalités des nouveaux conflits. En 2010, Dimitri Medvedev a lancé un programme décennal de modernisation des forces armées (« *gosudarstvennaia programma vooruzheniia* » (15)), poursuivi et renforcé par Vladimir Poutine.

(13) La part globale des exportations russes d'armes majeures dans le monde de 2012 à 2016 est de 23%. Cf. SIPRI, *Armaments, Disarmament and International Security Yearbook*, 2017, disponible sur le site Internet www.sipriyearbook.org.

(14) I. FAÇON, « Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU », Fondation de la Recherche stratégique, janv. 2017.

(15) « Les plans d'armement de l'Etat russe. »

Cette politique de modernisation, porteuse d'une nouvelle approche stratégique, concerne l'ensemble des forces armées et vise à transformer la mobilisation de masse traditionnelle des armées « russo-soviétiques » en une force professionnelle plus compacte et opérationnelle. Dans ce cadre, le réarmement a également été important et brutal, favorisé par la spéculation sur le prix des ressources énergétiques. Les dépenses militaires sont passées de 16% en 2010 à près de 26% du budget fédéral en 2015.

Pourtant, fin 2017, les ambitions militaires de la Russie apparaissent plus réduites au regard de la situation économique et pétrolière en crise. Le budget approuvé pour la période 2017-2019 propose une réduction générale des dépenses publiques. En 2016, le budget de la défense a été réduit de l'ordre de 30% (entre 41 et 43 milliards d'euros et 3,1% du produit intérieur brut), afin de tenir compte du tarissement des fonds publics, mais il reste encore proportionnellement supérieur à celui de 2010 (16). En fait, les efforts d'optimisation des forces ont été significativement déployés.

Cette situation est sans doute propice à une réduction des tensions internationales, même si les chiffres fournis peuvent faire l'objet d'interprétations discutables (17), notamment au regard des modalités de réduction, des réactions des pays rétifs à la réduction de leurs propres budgets militaires dans un contexte de tensions internationales, de l'éventualité possible d'un prix du pétrole situé au-dessus des 40 \$ le baril, et malgré tout, de l'orientation gouvernementale accordée au rééquipement des forces. Il n'en reste pas moins que le secteur militaire reste prioritaire pour maintenir les formes de *leadership* et le renouveau de la Russie sur la scène internationale.

LES DÉPENSES MILITAIRES RUSSES
CONÇUES COMME UN FACTEUR DE *HARD POWER* RÉEL
CONVERTI EN *SOFT POWER* VIRTUEL

Les armes restent au cœur de la stratégie globale de la Russie, même si la politique de sécurité intègre d'autres paramètres, comme un meilleur partage des responsabilités internationales en faveur des pays émergents. Elles constituent même l'outil essentiel de l'action russe au plan international pour convertir ce *hard power* réel en *soft power* virtuel.

Depuis une décennie, la mobilité stratégique est recherchée par Moscou. La Russie met en avant l'importance du secteur militaire dans les relations internationales ; c'est un frein aux ambitions adverses,

(16) A. MOSSAN, « La Russie taille dans son budget défense », *Russia Beyond*, nov. 2016. Il faut noter que les comparaisons internationales des dépenses militaires sont souvent très approximatives. Cf. H. C. CARS / J. FONTANEL, « Military expenditure comparisons », in C. SCHMIDT / F. BLACKABY (dir.), *Peace, Defence and Economic Analysis*, Palgrave Macmillan, Londres, 1987 ; J. MALIZARD / J. FONTANEL, « Les dépenses militaires, un indicateur polysémique, évolutif et concurrencé de la sécurité nationale », *Annuaire français des relations internationales*, vol. XVIII, 2017.

(17) I. FACON, « Russia's national security strategy... », *op. cit.*

de ceux qui veulent régenter le monde à leur profit et selon leurs vues. Pour cela, il est toujours nécessaire de faire l'effort d'une modernisation des forces militaires et d'abandonner les schémas appliqués pendant la période spécifique de l'Union soviétique. Il s'agit de trouver un juste milieu entre l'effort d'armement d'un pays et la nécessité de son développement durable, étant entendu que les deux objectifs ne sont pas contradictoires. L'existence d'une force militaire crédible met en avant la capacité d'un pays à construire un standing international incontournable, notamment en cherchant à renforcer l'Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC), instrument essentiel pour renforcer son empreinte régionale.

En 2014, les Etats-Unis ont accusé Moscou d'avoir déployé de nouveaux missiles de croisière, contrairement au Traité sur les Forces nucléaires à portée intermédiaire (Traité FNI), ce que la Russie a nié. L'augmentation des capacités militaires russes suscite des interrogations et des inquiétudes dans le monde occidental, même s'il faut certes relativiser cette information au regard de l'importance comparée des dépenses militaires des Etats-Unis et de l'OTAN ; il faut aussi faire l'hypothèse d'une manipulation de l'opinion publique et des citoyens, destinée à justifier la volonté de Washington de conserver à un niveau très élevé ses propres dépenses militaires. La peur de l'ennemi a toujours bien fonctionné au Congrès pour attirer de nouveaux capitaux publics. Il s'agit alors de relancer une course aux armements dans le domaine nucléaire, ce que Donald Trump est prêt à envisager (18). L'équilibre stratégique en serait gravement fragilisé. Lorsque Barack Obama a souhaité renforcer son implication en Europe de l'Est en y installant des armes lourdes, Vladimir Poutine a répliqué en annonçant le projet de construction de 40 missiles intercontinentaux et la modernisation des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. Le gouvernement des Etats-Unis, en dénonçant le Traité ABM (19), a directement incité la Russie à se lancer dans une nouvelle course aux armements, avec des moyens incomparablement plus réduits. En revanche, au lieu de se lancer dans la douteuse efficacité d'un parapluie nucléaire, Moscou préfère disposer d'armes capables de percer le bouclier nucléaire, ce qui devrait être nettement moins onéreux et probablement tout aussi efficace au niveau de la force de dissuasion.

Avec le retrait des Etats-Unis du Traité ABM, les accords deviennent bien plus difficiles entre les superpuissances nucléaires. Le processus de contrôle des armements comprend un ensemble de mesures sophistiquées visant au renforcement de la stabilité militaire. Depuis 1991, les Etats-Unis et la Russie ont négocié et établi des Traités de réduction des armes

(18) N. Sokov, « La Russie, le désarmement et les traités de contrôle des armements », *Note de l'Observatoire franco-russe*, n°14, oct. 2016.

(19) Le Traité ABM (Anti-Balistic Missile) a été signé à Moscou le 26 mai 1972, dans le cadre des négociations sur la limitation des armes stratégiques. Il a été enrichi par le protocole de juillet 1974 entre l'URSS et les Etats-Unis et a été confirmé par la Russie et les Etats de l'ex-URSS pour une durée censée être sans limite...

stratégiques offensives (START (20)), lesquels ont souvent été contestés ensuite par l'une et/ou l'autre des parties.

En 2002, le Traité de réduction des potentiels stratégiques (PSO) prévoyait que les deux pays ne dépassent pas 2 200 têtes nucléaires. Cette disposition ne tenait compte ni de la composition, ni de la structure des forces ainsi mises en place. En outre, la méthodologie de décompte n'était pas pleinement transparente. Ce n'était qu'une déclaration d'intention présentée comme un Traité.

En 2010, le nouveau traité, dit « New START », remplaçait le Traité PSO, avec un résultat très faible en termes de désarmement effectif. Le Président américain avait proposé d'élargir le contenu aux têtes nucléaires stratégiques et tactiques déployées. Moscou a refusé cette offre compte tenu de la situation particulière de ses forces globales. En fait la Russie est très réticente à réduire ses armes nucléaires, au regard de sa faiblesse qualitative relative et surtout de son retard technologique dans de nombreux autres domaines militaires d'importance.

Le contrôle des forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) de 1987 a été remis en cause par Moscou, car il ne sert plus ses intérêts nationaux propres. En réaction, les Etats-Unis ont d'ores et déjà prévu de tenir compte de cette décision et de définir de nouvelles armes susceptibles d'être utilisées. La conception de nouveaux missiles ne constitue pas une violation au Traité FNI, lequel interdit seulement les essais et les déploiements. Washington a accusé plusieurs fois Moscou d'enfreindre le Traité à cause de la modernisation de ses missiles tactiques. De son côté, la Russie accuse les Etats-Unis de déployer en Europe centrale et orientale des systèmes de lancement universels pour les systèmes ABM, qui peuvent être également utilisés pour déployer des missiles de croisière de moyenne portée : il s'agit d'un scénario sans fin, fait de surenchères terriblement cyniques, dont les impacts économiques, politiques, géopolitiques et géo-économiques sont considérables, un peu comme une résurgence de guerre froide mais cette fois dans un contexte de vide idéologique.

Si l'OTAN met certes l'accent sur l'importance du désarmement nucléaire, la Russie privilégie une approche « intégrée », car les stratégies militaires des Etats ne dépendent pas que de leurs seules forces nucléaires, elles comprennent aussi les armes stratégiques non nucléaires, les armements déployés dans l'espace, les engins de portée non nucléaires de haute précision, les défenses antimissiles et même les armes conventionnelles. De son côté, Washington souhaite mettre en place son système ABM, même si plus de 35 années après le démarrage du programme, le système n'est toujours pas opérationnel. Concernant les armes de longue portée à haute précision non nucléaire, les Etats-Unis souhaitent désormais mettre leur usage au cœur des négociations, après avoir réalisé que la Russie disposait également de ce type de capacités militaires. Cependant, la Russie est

(20) *Strategic Arms Reduction Treaty.*

déterminée aujourd'hui à remettre en cause les accords de contrôle des armements qu'elle juge ne plus correspondre à ses intérêts de sécurité nationale. Elle est ouverte à garantir les programmes et les activités militaires, mais elle ne veut plus de traités contraignants, impactant son économie, sa capacité de défense et d'intervention, qui se trouveraient ainsi soumis à un contrôle international.

En 2017, pour l'OTAN, la Russie est toujours perçue comme l'ennemi géopolitique principal. Trois raisons expliquent cette crainte. 1) Les anciens « alliés » de l'URSS, devenus membres de l'Union européenne, gardent une méfiance profonde à l'égard de la puissance de l'armée russe et de l'ambition politique et idéologique de ses gouvernants. 2) La question de la Crimée et celle, lancinante, du Donbass laissent à penser que la Russie souhaite mener une politique agressive à l'égard des Etats nouvellement indépendants qui n'acceptent pas d'être dans sa zone d'influence. Avec son aide, les partisans de la Russie n'hésitent pas à relancer le conflit, par des violations du cessez-le-feu et par conséquent des Accords de Minsk II (février 2015), dont elle n'est d'ailleurs pas toujours la seule responsable. En outre, des techniques de cyber sécurité sophistiquées sont utilisées pour souligner la puissance de nuisance éventuelle du Kremlin à l'encontre des pays récalcitrants en opposition à son influence. 3) Enfin, les armes nucléaires sont suffisamment nombreuses pour que tous les Etats évitent d'entrer en conflit direct avec Moscou, sous peine de menaces graves d'une attaque nucléaire.

Le grand exercice militaire annuel russe Zapad dans sa guerre contre le terrorisme a eu lieu du 14 au 20 septembre 2017 (21). Il a été bien plus ambitieux et beaucoup plus large dans ses objectifs que la seule guerre contre le terrorisme, avec un nombre de soldats sur le théâtre des opérations estimé entre 40 000 et 70 000 contre 13 000 annoncés au préalable – pour un plafond fixé à 12 700 soldats par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – et une participation des administrations civiles de l'Etat dans une stratégie dite de « *all nation warfare* ». Cette opération ressemble à une simulation d'une guerre majeure, appliquée en Russie et au Belarus, mais sous le seul contrôle de Moscou.

En novembre 2017, le président Poutine a finalisé le programme d'armement de l'Etat de 2018-2027, pour un coût de près de 250 milliards d'euros (19 000 milliards de roubles), ce qui représente des sommes comparables à celles du programme de 2012-2020, avec une exigence renforcée concernant la réduction des coûts unitaires des matériels, à qualité constante (22). Vladimir Poutine a fixé trois priorités : il s'agit d'abord, pour les industries d'armement, de moderniser leurs lignes de

(21) Guibert, N. (2017), « Manœuvres militaires Zapad 2017. La Russie a testé une guerre majeure, juge l'OTAN », *Le Monde*, 3 octobre.

(22) M. BOULEGUE, « Russia's new state armament programme offers a glimpse at military priorities », The Royal Institute of International Affairs, 2017, disponible sur le site Internet www.chathamhouse.org/expert/comment/russia-s-new-state-armament-programme-offers-glimpse-military-priorities.

fabrication, d'augmenter la production en série pour une réduction des coûts et de renforcer le potentiel d'« import substitution » comme objectif prioritaire ; ensuite, des améliorations technologiques des armes elles-mêmes et la création de nouveaux systèmes d'armement doivent être réalisées ; enfin, la modernisation des forces nucléaires reste la priorité des priorités, avec l'acquisition de systèmes aériens de défense, d'armes à haute précision et à longue portée et la mise en place de systèmes de nouvelle génération.

* *
*

La question de la sécurité internationale et nationale est toujours prégnante dans la vie diplomatique internationale, dans une période où les alliances évoluent au gré des politiques instables des Etats. La force militaire a perdu de son « aura » et la violence quotidienne n'interroge aujourd'hui que les Etats terroristes, revendiqués comme tels. La sécurité d'un Etat n'est plus assurée au regard des nouvelles menaces (23). Si elle fait toujours référence au potentiel de terreur qu'elle suggère et parfois applique, la sécurité des Etats ne peut être assurée sans des outils efficaces contre les cyberattaques de toutes sortes et en fort développement, qui ne circonviennent pas seulement des outils militaires, mais qui agissent sur les réseaux, sur les comptes des firmes, sur leurs instruments de production, sur le *soft power*, véritable arme potentielle pour soulever des peuples sur la base d'une manipulation de l'information (24). Vladimir Poutine l'a bien compris, même si l'action de la Russie dans ce domaine reste encore gérable ou, plus inquiétant, suffisamment secrète pour être mal comprise par les autres acteurs internationaux en situation de fragilité productive virtuelle.

(23) J. FONTANEL, *Economie politique de la sécurité internationale*, L'Harmattan, Paris, 2010 ; J. FONTANEL, « La sécurité économique et sociétale : pour une conception humaniste multidimensionnelle », *Politique de sécurité européenne et internationale*, n°3, 2016, disponible sur le site Internet revel.unice.fr/psei/index.html?id=822.

(24) J. FONTANEL / B. CORVAISIER-DROUART, « For a general concept of economic and human security », in R. BELLAS (dir.), *The Evolving Boundaries of Defence: an Assessment of Recent Shifts in Defence Activities*, Emerald, Bingley, 2014.