
Russie : Obama à l'épreuve de l'héritage Bush



Thomas Gomart

Avril 2009

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Centre Russie/NEI

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2009

ISBN : 978-2-86592-517-9

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles

RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques et politiques qu'économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (évaluation par des pairs et suivi éditorial).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique, vous pouvez écrire à l'adresse suivante : info.russie.nei@ifri.org

Derniers numéros

– Thomas Gomart, « Russie : Obama à l'épreuve de l'héritage Bush », *Russie.Nei.Visions*, n° 39, avril 2009;

– Stephen Blank, « La Russie et l'Amérique latine : manœuvres géopolitiques dans le voisinage des États-Unis », *Russie.Nei.Visions*, n° 38, avril 2009;

– Roger McDermott, « Les forces armées russes : le pouvoir de l'illusion », *Russie.Nei.Visions*, n° 37, mars 2009.

Auteur

Aurel Braun est professeur de sciences politiques et chercheur senior au Centre d'études Eurasie, Russie et Europe à l'Université de Toronto. Il a été professeur invité [*visiting scholar*] à l'Université de Stanford. Récemment, il a été nommé président du conseil d'administration du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique au Canada. Ses publications portent principalement sur le système socialiste, la transition et les études stratégiques. Son dernier ouvrage : *Les Relations OTAN-Russie au XXI^e siècle*, Londres, Routledge, 2008.

Sommaire

RÉSUMÉ	4
INTRODUCTION.....	5
LA CRISE GEORGIENNE, RÉVÉLATRICE DU MALAISE ENTRE LA RUSSIE ET L'OTAN.....	7
LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	7
<i>Craintes et ambitions</i>	<i>7</i>
<i>La conception du monde du Kremlin</i>	<i>9</i>
<i>« Conflits gelés » et Géorgie.....</i>	<i>11</i>
INQUIETUDES ET REACTIONS DE L'OTAN	12
LE BOUCLIER ANTIMISSILE EN EUROPE DE L'EST	16
L'OPPOSITION CATEGORIQUE DE LA RUSSIE	16
LA POSITION DE L'OTAN.....	17
UNE COOPERATION ASSORTIE DE GARANTIES	19
CONCLUSION	21

Résumé

Le conflit entre la Russie et la Géorgie d'août 2008 a marqué une nouvelle étape dans la détérioration des relations OTAN-Russie, caractérisées par des malentendus, des attentes irréalistes et des occasions manquées. Si l'époque de la guerre froide est révolue, il existe un fort besoin de trouver de nouvelles idées plutôt que de recycler les anciennes. L'OTAN doit prendre en considération les craintes sécuritaires de la Russie, tandis que celle-ci doit se rendre compte que manipulation, intimidation et tentatives de diviser l'Alliance ne constituent en aucun cas des méthodes acceptables. De larges possibilités de coopération subsistent à condition que chacun tire les bonnes leçons du passé, œuvre à réduire le décalage entre le discours et la réalité et choisisse patience et pragmatisme comme fondements de sa politique.

Introduction

La guerre entre la Russie et la Géorgie survenue en août 2008 a marqué une nouvelle étape dans la dégradation manifeste des relations OTAN-Russie, caractérisées par des malentendus, des attentes irréalistes et des occasions manquées de part et d'autre. La situation est aujourd'hui aggravée par l'incertitude globale résultant d'une récession économique alarmante, ainsi que des conflits aux frontières d'une zone qui, encore récemment, était perçue comme un nouvel espace de sécurité s'étendant de Vancouver à Vladivostok. Si l'on y ajoute les perceptions de risques respectivement par l'OTAN et la Russie, on comprend que les menaces peuvent aisément dégénérer en crise profonde.

Chaque partenaire porte une part considérable de responsabilité dans la détérioration de ces relations. L'Alliance atlantique, qui fait preuve d'une longévité exceptionnelle en choisissant d'élargir son champ d'action géographique, manifeste de l'incohérence et des dysfonctionnements internes. Elle peine à surmonter sa crise d'identité, à gérer les divergences entre certains États européens favorables à une approche en termes de sécurité collective et le principe fondateur de l'Alliance qui est la défense collective (soutenu vigoureusement par les nouveaux membres) et à formuler une politique cohérente. Toutes ces défaillances se sont cristallisées lors de la guerre de Géorgie. En outre, l'OTAN se détourne trop souvent des craintes sécuritaires et de la susceptibilité de la Russie. Sa politique d'élargissement s'est révélée incapable d'évaluer correctement l'importance de ce pays.

Ignorer un pays qui s'étend sur onze fuseaux horaires, possède de gigantesques ressources naturelles ainsi qu'une population bien formée et éduquée ne peut que nuire à l'Alliance. Pour sa part, Moscou laisse ses peurs et ses ambitions guider ses politiques intérieure et étrangère d'une façon perçue comme menaçante par ses voisins. La politique intérieure du Kremlin s'écarte de la voie démocratique à la faveur de ce que les Russes appellent la « verticale du pouvoir » (fondée sur une culture d'élection autoritaire) et, petit à petit, éloigne le pays des démocraties de l'Alliance. La Russie semble appréhender le monde qui l'entoure comme hostile et agit en conséquence d'une manière de plus en plus agressive, ce qu'illustrent ses actions en Géorgie et le recours aux approvisionnements énergétiques comme moyen de pression et de manipulation sur la scène internationale. La proposition ou « doctrine » du Président Medvedev (manifestement soutenue et approuvée par le Premier ministre Vladimir Poutine), formulée en juin 2008, appelle à la création d'un nouveau traité juridiquement

Traduit de l'anglais par Jessica Allevione-Dellecker.

contraignant offrant un système de garanties de sécurité en Europe¹. Cette proposition, qui laisse entrevoir une amélioration de la sécurité ainsi qu'une diminution des menaces, semble recevoir le soutien de certains États d'Europe occidentale. Toutefois, un certain nombre de membres de l'OTAN s'interrogent : Medvedev entend-il semer les graines de la discorde au sein de l'Alliance et affaiblir les liens transatlantiques ?² Cette préoccupation grandit également au cœur des capitales bien disposées à l'égard de Moscou qui craignent, dans le meilleur des cas, qu'il s'agisse d'un subterfuge utilisé par la Russie à son avantage sans se préoccuper des objectifs du partenariat.

Encore faut-il restituer dans leur contexte ces perceptions grandissantes de menace pour les différents aspects de la sécurité (politique, économique et militaire) : il ne s'agit pas d'une nouvelle guerre froide et la Fédération de Russie n'est pas l'Union soviétique. Les risques de détérioration étant bien réels, l'OTAN et la Russie ne peuvent pourtant pas se permettre de s'ignorer. De mauvaises relations ne sont ni souhaitables, ni inévitables.

Cependant, cette situation instable, n'en déplaît au Vice-président américain Joseph Biden, ne se résoudra pas d'une simple pression sur le « bouton de redémarrage³ ». Les récents événements et les problèmes structurels requièrent une réflexion profonde, l'élaboration de nouvelles approches et politiques. Afin d'illustrer notre propos, nous analyserons trois points de désaccord entre l'OTAN et la Russie qui illustrent parfaitement les difficultés : le conflit en Géorgie, le bouclier antimissile en Pologne et en République Tchèque, et les approches incompatibles sur le terrorisme international et l'Iran. Ensuite, nous examinerons la possibilité de mettre en place une coopération assortie de garanties ainsi que son impact potentiel.

¹ B. Whitmore, « Russia: Medvedev, Putin Launch "Two-Headed" Foreign Policy – But Who's Winning?» [Russie: Medvedev et Poutine lancent "la politique étrangère bicéphale" – mais qui en est le gagnant ?], Radio Free Europe / Radio Liberty (RFE/RL), 6 juin 2008, <www.rferl.org/articleprintview/1347817.html>.

² *Ibid.*; « European Leaders Split on Russian Security Plan » [Les dirigeants européens divisés sur le plan de sécurité russe], Deutsche Welle, 7 février 2009, <www.deutsche-welle.de/popups/popup_printcontent/0,,4009723,00.html>.

³ A. Aslund, A. Kuchins, « Formula for Rebooting Commercial Relations » [La formule de relance des relations commerciales], *Moscow Times*, 25 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374781.htm>.

La crise géorgienne, révélatrice du malaise entre la Russie et l'OTAN

L'analyse de la crise géorgienne d'août 2008 proposée dans cet article ne vise pas à dresser un compte rendu historique, mais plutôt à montrer dans quelle mesure cet événement et ses conséquences reflètent et déterminent les perceptions de la menace. Cet examen devrait également permettre de mieux comprendre les interactions entre les facteurs internes et externes. Ces influences réciproques entre les craintes intérieures et ambitions dans la politique étrangère sont particulièrement fortes dans le cas de la Russie.

La Fédération de Russie

Les causes directes du conflit géorgien et les revendications de légitime défense du Président géorgien Mikheil Saakashvili étant sujettes à d'importantes controverses⁴, elles n'interviennent néanmoins qu'indirectement dans les relations OTAN-Russie et n'offrent qu'une image momentanée d'un processus infiniment plus complexe. Les causes profondes du conflit sont susceptibles de révéler bien davantage au sujet des perceptions, des difficultés et des perspectives constituant cette relation. Ce sont les craintes et les ambitions de la Russie, intérieures et étrangères, sa conception du monde et des « conflits gelés » qui doivent être étudiées.

Craintes et ambitions

Premièrement, l'élargissement de l'OTAN a incontestablement heurté la Russie. Dès les années 1990, le Kremlin a souvent émis de fortes réserves et manifesté sa désapprobation vis-à-vis de ce processus. Cependant, au cours du mandat de George W. Bush – qui a coïncidé en grande partie avec celui de Vladimir Poutine –, l'OTAN a accueilli sept nouveaux membres, dont les anciennes républiques soviétiques de Lettonie, de Lituanie et d'Estonie. Le vif désir de la Géorgie et de l'Ukraine d'adhérer à l'Alliance ne peut donc qu'inquiéter ou, pour le moins, fortement indisposer le Kremlin.

⁴ Ch. King, « Georgia Without the Spin » [La Géorgie au-delà du parti pris], *Foreign Policy*, novembre 2008, <www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4559.htm>; C.J. Chivers et E. Barry, « Georgia Claims on Russia War Called into Question » [Les revendications géorgiennes sur la guerre avec la Russie mises en doute], *The New York Times*, 7 novembre 2008, <www.nytimes.com/2008/11/07/world/europe/07georgia.html>.

Deuxièmement, au fur et à mesure que Poutine consolidait son pouvoir, il s'est persuadé, et a convaincu ses compatriotes, que le chaos et l'incertitude politique incarnaient les ennemis du progrès économique et de la stabilité sociale. Par conséquent, les révolutions « rose » en Géorgie et « orange » en Ukraine ne représentaient pas seulement des événements politiques regrettables pour le Kremlin, mais étaient aussi potentiellement contagieux et il importait de les contenir.

Troisièmement, la croissance fulgurante de l'économie russe, alimentée par une rapide hausse des prix des matières premières, a non seulement affermi le crédit accordé à Poutine et à sa façon de gouverner ; mais également renforcé les positions russes vis-à-vis de ses voisins et de l'OTAN. En effet, le prix du pétrole a atteint un pic peu avant que n'éclate la guerre de Géorgie⁵. Au cours des années précédentes l'économie russe a connu un taux de croissance de 7 % à 8 % et une appréciation de sa monnaie de 20 %⁶. En outre, le monopole gazier Gazprom s'est hissé au rang des trois plus grandes compagnies mondiales : il fournit ainsi à l'Allemagne plus de 40 % de sa consommation du gaz naturel⁷. Les réserves financières de Moscou totalisaient 600 milliards de dollars en août 2008⁸. En dépit de ces indicateurs, la Russie, dotée d'un marché énorme et d'une économie apparemment prospère, s'est trouvée dans une position humiliante en essayant de relancer son adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), adhésion nécessitant l'aval de membres tels que la Géorgie et l'Ukraine.

Galvanisée par ses ambitions et sa puissance grandissantes, la Russie a pris de l'assurance. Ce changement d'attitude est un facteur essentiel pour comprendre le conflit en Géorgie et les perceptions d'insécurité dans la région. Ainsi, plusieurs mois avant le conflit, Moscou, scandalisé par la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo par les pays occidentaux, a commencé à encourager l'autonomie des régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie. Le Kremlin a renforcé ses liens économiques avec l'Abkhazie, en dépit des vives objections émises par le gouvernement géorgien qui a qualifié ce comportement d'inacceptable incitation au séparatisme⁹.

En outre, Moscou, dans un geste perçu comme relevant de la pure provocation par ses voisins, a délivré en quantité – et continue de le faire – la citoyenneté et des passeports russes à des personnes d'origine russe ou à des anciens citoyens soviétiques non russes ressortissants des États ayant succédé à l'Union soviétique, particulièrement dans les régions

⁵ J. Bachman, « State to Spend Big Chunk of Stabilization Fund » [L'État sur le point de dépenser une grosse part du Fonds de stabilisation], *The Moscow Times*, 2 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374139.htm>.

⁶ M. Goldman, « Petrostate: Putin, Power, and the New Russia » [État pétrolier: Poutine, le pouvoir et la Russie nouvelle], Kennan Institute Meeting Report, vol. XXVI, n° 1, 2008.

⁷ *Ibid.*

⁸ C. Ryan, « Rethinking Russia and US-Russian Relations: Russia's Role in the Global Economy » [Repenser les relations États-Unis-Russie: le rôle de la Russie dans l'économie mondiale], Kennan Institute Meeting Report, vol. XXVI, n° 9, 2009.

⁹ Associated Press (AP), « Abkhazia Appeals for World Recognition » [L'Abkhazie demande une reconnaissance mondiale], *The New York Times*, 7 mars 2008.

séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie¹⁰. Dans le cas des régions géorgiennes, la protection de « citoyens russes » a servi de prétexte à l'intervention militaire de Moscou¹¹. Cette arrogance de la Russie a généré dans les États voisins la conviction que quelle que soit la menace ressentie par Moscou, désormais maintenue à flot par la flambée des prix de l'énergie et portée par la dépendance énergétique occidentale, la Russie opère un retour vers l'expansionnisme et tente de recouvrer son statut d'antan. Déjà en 2007, Ioulia Timochenko, actuel Premier ministre de l'Ukraine, avait clairement exprimé ce point de vue¹², en avertissant : « La Russie cherche à rétablir sa tutelle au nom du maintien de la paix dans des endroits comme l'Abkhazie, l'Ossétie du Sud et la Transnistrie [...] et l'Occident ne s'y oppose guère »¹³. Elle a ensuite relevé que « la Russie est traitée comme le pouvoir impérial *de facto*, ce qui correspond à la manière dont elle se perçoit elle-même »¹⁴. L'affirmation, selon laquelle Moscou consacre une grande partie de son énergie à restaurer son ancienne influence politique, voire sa domination, démontre à quel point les actuelles préoccupations et la politique sécuritaires de Moscou dans ses relations avec l'OTAN sont déterminées par un mélange de craintes et d'arrogance, alimentée par une trop grande assurance.

La conception du monde du Kremlin

La vision du monde de la Russie, qui influence sa perception de la menace, ne relève guère d'un plan d'ensemble préétabli ou immuable. Il n'est pas exclu que durant le mandat du président Medvedev, les politiques intérieure et étrangère de Moscou connaissent des changements qui infléchiront la perception russe du monde. Medvedev semble plus favorable à l'État de droit que son prédécesseur et, lors d'une conversation en janvier 2009 avec Barack Obama, il a indiqué qu'il souhaitait améliorer la relation entre Moscou et Washington, profondément altérée par le conflit géorgien¹⁵. En outre, le président russe a affirmé à maintes reprises son désir d'une vraie démocratie (au lieu d'une « démocratie souveraine » ou « démocratie dirigée », euphémismes qui cachent l'autoritarisme de Poutine), et a manifesté de l'empathie personnelle à l'égard d'Anastasia Babourova, reporter du journal libéral *Novaya Gazeta* assassinée en janvier 2009¹⁶.

Toutefois, même si Medvedev souhaite réellement bâtir une démocratie pluraliste¹⁷ et dispose du pouvoir suprême selon la Constitution,

¹⁰ G. Peach et M. Danilova, « Russian Passport Handout Stirs Fears » [L'octroi de passeports russes attise les craintes], *The Moscow Times*, 25 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374765.htm>.

¹¹ *Ibid.*

¹² Yu. Tymoshenko, « Containing Russia » [Endiguer la Russie], *Foreign Affairs*, mai-juin 2007, <www.foreignaffairs.org/20070501faessay86307/yuliya-tymos.htm>.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ AP, « Kremlin: Obama, Medvedev Vow to Seek Better Ties » [Kremlin: Obama et Medvedev promettent d'assainir les relations], *The New York Times*, 26 janvier 2009.

¹⁶ V. Ryzhkov, « Medvedev the Sham Liberal » [Medvedev, imposteur libéral], *The Moscow Times*, 3 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374171.htm>.

¹⁷ Il subsiste néanmoins une certaine méfiance quant à l'engagement de Medvedev sur la démocratie et quant au nouveau style de relation à entretenir avec les voisins de la Russie. Par exemple, en décembre 2008, il n'a pas hésité à faire peser sur l'Ukraine la menace de sanctions ainsi que de « tout un arsenal de mesures » si elle ne s'acquittait pas de ses dettes gazières. RFE/RL, « Medvedev Threatens Ukraine with Sanctions over Unpaid Gas

son pouvoir n'est pas solidement installé. De ce fait, les décisions cruciales – dont l'invasion de la Géorgie – sont en réalité prises par le Premier ministre Poutine et le groupe issu des services de sécurité qu'il contrôle, les *siloviki*. Même l'impression d'une dualité au sommet du pouvoir russe est trompeuse, car Poutine maintient son pouvoir sur les ministères et la Douma. Ainsi, la vision de l'ancien président reste prédominante, au moins à court terme.

Cependant, au fil du temps, ses opinions ont évolué. Pour l'essentiel, elles s'inspirent de la conception du monde proposée jadis par l'ex-Premier ministre Evguéni Primakov¹⁸. Primakov, qui semble éprouver la même aversion pour la démocratie que pour l'Occident, était convaincu que la Russie regagnerait son rang de puissance de premier rang, comparable aux États-Unis, à condition de mener avec succès une politique étrangère de manœuvre et de manipulation tout en consolidant sa puissance à l'intérieur. Lui-même s'inspirait de la pensée du ministre russe des Affaires étrangères du XIX^e siècle, Alexandre Gortchakov, qui avait rétabli la puissance et l'influence de l'empire russe après la débâcle de la guerre de Crimée. Selon Primakov, la clé du succès résiderait dans l'exploitation des ressentiments des petites puissances afin de les retourner contre les ennemis de la Russie, ou au moins de les neutraliser, tout en dressant les grandes puissances les unes contre les autres pendant que la Russie se reconstruit. Il insistait particulièrement sur l'importance de créer une « zone économique commune » sous son contrôle sur les anciens territoires de l'Union soviétique – ce qui supposait évidemment l'hégémonie politique russe dans la région¹⁹.

Dans un premier temps, Poutine, un pragmatique reconnaissant la pauvreté de son pays et le temps nécessaire pour atteindre la prospérité, ne semblait pas faire grand cas des rêves de grandeur primakoviens. Cependant, au cours de ces dernières années, Poutine s'est laissé emporter par son pouvoir, un grand soutien populaire et, surtout, l'augmentation substantielle de la rente pétrolière et gazière qui a permis une croissance rapide – mais unidimensionnelle – de l'économie. Il semble désormais convaincu qu'il existe des raccourcis vers la réussite et qu'une renaissance de la puissance « à la Primakov » est possible.

En réalité, à la faveur de l'apparente réussite économique russe, les idées de Primakov ont profondément imprégné la réflexion des élites chargées des affaires étrangères et militaires. Il suffit de consulter un sondage mené auprès des étudiants des quatre universités qui forment la majorité des futurs diplomates russes pour constater que Primakov incarne un modèle et que peu d'entre eux préconisent une démocratie à l'occidentale, plus de la moitié considérant les États-Unis comme la

Bills » [Medvedev menace l'Ukraine de sanctions pour ses impayés gaziers], 25 décembre 2008. <www.rferl.org/articleprintview/1363558.html>.

¹⁸ Ye. Primakov, « Russia in World Politics: A Lecture in Honour of Chancellor Gorchakov » [La Russie et la politique mondiale: une conférence en l'honneur du Chancelier Gorchakov], *International Affairs (Moscou)*, vol. 44, n° 3, 1998, p. 7-13.

¹⁹ *Ibid.*, p. 11-12.

principale menace pour la Russie²⁰. De telles opinions confirment l'étude de Timothy Colton qui conclut dans son enquête que les élites russes sont davantage hostiles à l'OTAN que l'opinion publique²¹. Certains, comme Lilia Shevtsova, estiment que « la nouvelle idée » de Moscou est au fond une idéologie anti-occidentale, qui sert à légitimer la forte centralisation de l'État et alimente l'anti-occidentalisme dans la politique étrangère²².

Cette approche, qui semble être confirmée par différents indicateurs, influence la manière dont la Russie perçoit la menace, ainsi que ses relations avec l'OTAN ou les candidats à l'adhésion à l'Alliance comme la Géorgie. Moscou voit l'élargissement de l'OTAN vers les anciens territoires soviétiques comme un péril pour sa sécurité. De la même manière, la Russie ressentirait le renforcement de la présence atlantique sur les anciens territoires du Pacte de Varsovie non seulement comme une provocation, mais aussi comme un risque à ce qu'elle considère être un « droit » à la restauration de son ancien statut mondial. Cette perception russe de la menace se manifeste dans son approche aux « conflits gelés » et s'est cristallisée en Géorgie.

« Conflits gelés » et Géorgie

L'effondrement de l'Union soviétique et la création de nouveaux États ont engendré l'apparition de quatre régions séparatistes dans une zone que la Russie qualifie d' « étranger proche ». Deux d'entre elles, l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, se situent en territoire géorgien et partagent des frontières avec la Russie. Le Haut Karabakh, enclave arménienne en Azerbaïdjan, et la Transnistrie, région sécessionniste de Moldavie, font partie de ces quatre conflits considérés comme « gelés ». Comme le fait remarquer l'analyste politique américain Vladimir Socor, ce qualificatif semble inapproprié car ce ne sont pas réellement les conflits, mais plutôt « leur résolution [qui] est gelée », principalement par la Russie²³. Il constate également que l'approche de Moscou consiste à créer une sorte d'instabilité maîtrisée que le Kremlin peut apaiser ou attiser à loisir (particulièrement dans les régions sécessionnistes de Géorgie), ce qui crée un sentiment d'impunité chez les séparatistes et exacerbe leur intransigeance envers leurs gouvernements avec, pour résultat, des tensions qui fragilisent les intérêts stratégiques et démocratiques euro-atlantistes dans la région.

En Géorgie, depuis la « révolution des roses » en 2003, Moscou n'hésite pas à recourir à la manipulation de la population, peu nombreuse et économiquement dépendante, des deux régions séparatistes à laquelle la

²⁰ Ye. Biberman, « Generation Putin » [Génération Poutine], *Foreign Policy*, janvier 2008, <www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4141>.

²¹ T. Colton, « Post-Communist Russia, the International Environment and NATO » [La Russie post-communiste, le contexte international et l'OTAN] dans A. Braun (ed), *NATO-Russia Relations in the Twenty-first Century* [NATO-Russia Relations in the Twenty-first Century], Routledge, Londres, 2008, p. 25-26.

²² L. Shevtsova, « Anti-Westernism is the New National Idea » [L'anti-occidentalisme comme nouvelle idée nationale], *Moscow Times*, 7 août 2007.

²³ Cité par L. Bechner, « Russia and the Frozen Wars » [La Russie et les guerres gelées] Council on Foreign Relations, *Daily Analysis*, 6 septembre 2006; V. Socor, « Russian Troops in Moldova » [Les troupes russes en Moldavie], *Eurojournal.org*, mai 2007, <www.eurojournal.org/more.php?id=233_0_1_0_M>.

Russie a distribué des passeports russes²⁴. Selon Moscou, la situation s'est détériorée après la réélection, en janvier 2008, du président Mikheil Saakashvili, un pro-occidental désireux de rejoindre l'OTAN, tout comme la majorité du peuple géorgien qui s'est exprimée par référendum à ce sujet le même mois²⁵. En Transnistrie, la Russie mène la politique de la carotte et du bâton afin de s'assurer que le gouvernement, plutôt favorable à Moscou, ne recoure pas au format de négociation "5+2" (Moldavie, Transnistrie, Russie, Ukraine, OSCE, États-Unis et UE) qui aurait nui aux intérêts russes²⁶.

Dans la majorité des cas, les relations entre Moscou et les gouvernements des États qui ont des régions séparatistes sont déléguées aux ministères de force. Les *siloviki* ont clairement reçu l'entier soutien de Poutine, particulièrement sur la Géorgie, et que les relations russo-géorgiennes (même avant le conflit) sont influencées par une vision à la Primakov. On peut en déduire que la guerre d'août 2008 ne représentait pas uniquement une tentative de renverser ou du moins d'humilier le gouvernement Saakashvili, mais aussi une mise en garde pour l'OTAN.

Inquiétudes et réactions de l'OTAN

Depuis la fin de la guerre froide, l'OTAN ne craint plus une attaque russe frontale. Le Conseil OTAN-Russie a été créé en 2002. Toutefois, l'Alliance demeure préoccupée par l'arrogance de la Russie qui manœuvre à renforcer sa domination régionale. L'invasion de la Géorgie n'a fait qu'amplifier ces inquiétudes. Les membres de l'Alliance ne partagent pas tous les mêmes craintes et les réactions diffèrent, révélant les perceptions des menaces au sein de l'Alliance et ses conséquences.

Premièrement, l'OTAN souffre d'une crise identitaire sur la nature de ses missions (défense/sécurité collective), que Moscou se réjouit d'exploiter. Les nouveaux membres de l'OTAN insistent sur « les garanties militaires de sécurité » que seule une défense collective et, *in fine*, un engagement militaire américain pourraient offrir²⁷. Ces nouveaux membres de l'Alliance, qui ont subi le joug soviétique, exagèrent probablement l'existence de la menace russe et sont favorables à une politique atlantiste

²⁴ « If Kosovo Goes Free » [Si l'indépendance est accordée au Kosovo], *The Economist*, 29 novembre 2007, <www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=10225052>.

²⁵ B. Witmore, « Georgia: With New Political Landscape, Can Stability Prevail » [Géorgie : la stabilité peut-elle prévaloir dans le nouveau contexte politique?], RFE/RL, *Feature*, 11 janvier 2008.

²⁶ « Transnistria Says New 5+2 Talks Sabotaged by Moldova » [La Transnistrie affirme que la Moldavie a saboté les négociations "5+2"], *The Tiraspol Times*, 19 novembre 2007, <www.tiraspoltimes.com/node/1437.htm>.

²⁷ D. Braun, *NATO Enlargement and the Politics of Identity* [L'élargissement de l'OTAN et la politique identitaire], Martello Paper 31, Kingston, ON: Queen's Centre for International Relations, 2007, p. 43-49.

capable de contenir la Russie et ses instincts expansionnistes²⁸. À l'inverse, les États occidentaux focalisent davantage leurs relations avec la Russie sur les enjeux de coopération, de dialogue et d'accès aux ressources énergétiques russes²⁹.

Ensuite, le conflit géorgien a renforcé les divergences au sein de l'Alliance et a profondément influencé la perception de menace de ses nouveaux membres. Un certain nombre de dirigeants d'Europe de l'Est se sont précipités à Tbilissi pour manifester ouvertement leur soutien au pouvoir en place, alors que les leaders occidentaux ont insisté sur un cessez-le-feu et la résolution dans les plus brefs délais du conflit, tout en minimisant les responsabilités et en évitant de condamner ouvertement la Russie. Le président français Nicolas Sarkozy a convaincu la Géorgie d'accepter des conditions qui laissaient une marge d'interprétation considérable à la Russie et qu'il a fallu clarifier par la suite afin de préserver une partie de la souveraineté géorgienne³⁰. Parmi les alliés occidentaux, seuls les États-Unis ont envoyé leur marine pour fournir une aide humanitaire à la Géorgie et ont continué à plaider en faveur de l'adhésion de Tbilissi (et de Kiev) à l'OTAN³¹. En revanche, des pays comme l'Allemagne et la France, qui, lors du sommet de l'OTAN tenu à Bucarest en avril 2008, ont déjà rejeté l'adoption du plan d'action pour l'adhésion (MAP) pour la Géorgie (et de l'Ukraine), continuent à s'opposer à l'adhésion de ces deux pays en dépit de l'accord de principe général de l'Alliance³².

Troisièmement, malgré la réticence russe à coopérer et à accepter l'assistance du retrait des troupes conformément aux accords visant à rétablir le *statu quo ante* en Géorgie et dans les régions séparatistes³³ – l'OTAN a repris les contacts avec la Russie, suspendus à la suite du conflit géorgien. Le Secrétaire général de l'OTAN, qui déplorait en février 2009 l'intention de Moscou d'établir des bases militaires en Abkhazie et en Ossétie du Sud, a néanmoins soutenu « un rétablissement progressif du dialogue » avec la Russie *via* le Conseil OTAN-Russie³⁴.

L'Union Européenne (UE), dont la majorité des membres appartiennent à l'Alliance, a, en novembre 2008 et au travers de sa présidence française, déclaré devant un groupe de dirigeants est-européens atterrés que la Russie s'était pliée aux exigences de l'UE en Géorgie et a contribué à la relance des négociations pour l'Accord de

²⁸ A. Braun, « Enlargement and the Perils of Containment » [L'élargissement et les risques de la politique d'endiguement], in A. Braun (ed), *NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century* [Les relations OTAN-Russie au XXI siècle], *op. cit.* [21], p. 62-63.

²⁹ Lors du conflit les Russes se sont efforcés de masser leurs forces armées le long des couloirs énergétiques approvisionnant l'Europe. *The New York Times*, 29 janvier 2009.

³⁰ EurActiv.com, « Géorgie : Sarkozy, Solana et Barroso se rendent en Russie pour clarifier le cessez-le-feu », 2 février 2009, <www.euractiv.com/fr/elargissement/georgie-sarkozy-solana-barroso-rendent-russie-clarifier-cessez-feu/article-175177>; D. Sindelar, « La Russie contraint l'OSCE à quitter sa mission en Géorgie en refusant la prorogation », RFE/RL, 22 décembre 2008, <www.rferl.org/articleprintview/1362355.html>.

³¹ EurActiv.com, *ibid.* J. Dempsey, « Les États-Unis font pression sur l'OTAN en faveur de la Géorgie et de l'Ukraine », *The New York Times*, 26 novembre 2008.

³² RFE/RL, « Les Ministres de l'OTAN laissent une porte ouverte pour la Géorgie et l'Ukraine », 20 février 2009, <www.rferl.org/articleprintview/1496731.html>; J. Dempsey, *ibid.*

³³ Ceci a conduit l'Organisation pour la Coopération et la Sécurité en Europe (OSCE) à mettre fin à sa mission civile en place depuis seize ans. D. Sindelar, *op. cit.* [30].

³⁴ RFE/RL, *op. cit.* [32].

partenariat et de coopération (APC) avec le Kremlin, en dépit des vives protestations de la Lituanie et de la Pologne³⁵. Quelques mois à peine après les événements en Géorgie, les membres ouest-européens de l'OTAN ont fait des déclarations en faveur d'une réconciliation avec la Russie en dépit du non-respect par Moscou des accords. Cette attitude a amplifié les divergences au sein de l'Alliance, a diminué la crédibilité des garanties de sécurité militaire apportées par l'organisation et, par conséquent, a accentué la perception de menace et le sentiment d'insécurité chez les nouveaux membres de l'Alliance.

En dernier lieu, Moscou continue à faire valoir ses avantages, enhardie par les divisions au sein de l'OTAN, l'inefficacité de cette dernière lors du conflit géorgien et son incapacité à formuler une stratégie cohérente. Après avoir reconnu l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud malgré l'opposition de la communauté internationale, Moscou a cherché à consolider sa mainmise sur l'Organisation du Traité de Sécurité Collective (OTSC), créée en 2002 par les cinq alliés les plus fidèles à Moscou (Arménie, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan)³⁶. À cette époque, la Russie avait fait pression sur l'un des membres, le Kirghizstan, en lui allouant plusieurs milliards de dollars en échange de la fermeture de la base aérienne américaine de Manas servant de relais de ravitaillement des troupes de l'US Air Force en Afghanistan. À la place, elle a proposé à Washington de mettre à sa disposition un couloir de transit qui n'aurait fait qu'accroître la dépendance américaine³⁷. En février 2009, Dimitri Rogozine, représentant de la Russie auprès de l'OTAN, apparemment oublieux des inquiétudes sécuritaires de plusieurs membres de l'Alliance, déclarait qu'une position « de premier ordre sur la scène internationale³⁸ » revenait de plein droit à la Russie — exigeant ainsi à l'OTAN un traitement de faveur.

Certains pays de l'OTAN sont bien disposés à accorder à Moscou ce traitement de faveur. Une telle complaisance est potentiellement dangereuse pour les relations entre les membres de l'Alliance et la sécurité globale de l'Alliance, car la Russie n'est tout simplement plus le pays qu'elle était en août 2008. Sa situation est plus précaire qu'on ne le pense : la chute des cours du pétrole et du gaz, la contraction des réserves

³⁵ A. Lobjakas, « France Moves the Goalposts in EU Dealings with Russia » [Négociations UE-Russie: la France modifie les objectifs], RFE/RL, 8 novembre 2008, <www.rferl.org/articleprintview/1339683.html>.

³⁶ M. Kaczmarek, « Russia Creates a New Security System to Replace the C.I.S. » [La Russie substitue un nouveau système de sécurité à la CEI], *The Power and Interest News Report (PINR)*, 21 décembre 2005, <www.pinr.com/report.php?ac=view_printable&report_id=41.html>.

³⁷ V. Frolov, « Detecting Symptoms of Kremlin Schizophrenia » [Reconnaître les symptômes de schizophrénie du Kremlin], *The Moscow Times*, 16 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374568&p.html>; C. J. Levy, « Poker-Faced, Russia Flaunts its Afghan Card Impassible » [La Russie abat sa carte afghane], *The New York Times*, 22 février 2009.

³⁸ D. Rogozin, « How NATO Could Improve its Relations with Russia » [Comment l'OTAN peut améliorer ses relations avec la Russie], *Europe's World*, Spring 2009, <www.europesworld.org/NewEnglish/Home/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/2.html>.

monétaires³⁹, le soutien du rouble, coûteux mais vain, la fuite des capitaux, la réduction des investissements étrangers et l'augmentation irréfléchie des dépenses militaires la mettent dans une situation délicate⁴⁰. Si l'on y ajoute le contrôle de la société civile, une corruption omniprésente et dévastatrice⁴¹, l'absence relative de libertés⁴², les conditions sanitaires désastreuses, et les pronostics démographiques catastrophiques⁴³, il devient évident que le pays est mal placé pour dicter sa loi sur la scène internationale. Le *soft power* russe est illusoire tandis que son *hard power* décline.

Bien entendu, il n'est pas question de profiter de la faiblesse de la Russie. Il s'agit de trouver un équilibre entre les préoccupations sécuritaires russes et ceux de l'OTAN. Il serait hasardeux que l'Alliance consente à des concessions qui conduiraient Moscou à tirer de mauvaises conclusions de son invasion de la Géorgie et l'inciteraient à d'autres actes irresponsables. Une réelle réciprocité, particulièrement sur certains sujets, est vitale à des relations harmonieuses OTAN-Russie et la sécurité de l'OTAN.

³⁹ J. Calder, « Challenging the Assumptions About Russia's Future » [Défier l'avenir de la Russie], RFE/RL, 2 janvier 2009, <www.rferl.org/articleprintview/1365602.html>; *New York Times*, 2 février 2009; *Moscow Times*, 2 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID-374139&p.html>.

⁴⁰ RFE/RL, « Russia, Spurred by Georgia War, Plans Arms Upgrade » [Galvanisée par la guerre en Géorgie, la Russie prévoit de moderniser son armement], 22 décembre 2008, <www.rferl.org/articleprintview/1362549.html>.

⁴¹ La Russie se trouve en 147^{ème} position au classement de Transparency International, Transparency International, 2008, <www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table>.

⁴² La Russie a été qualifiée comme « non-libre » par Freedom House en 2008, Freedom House, 2008, <www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2008>.

⁴³ M. Feshbach, « Behind the Bluster, Russia is Collapsing » [Derrière la scène, la Russie s'effondre], *The Washington Post*, 5 octobre 2008, <www.washingtonpost.com/wp-dym/content/article/2008/10/0.html>.

Le bouclier antimissile en Europe de l'Est

L'installation de missiles intercepteurs américains en Pologne, assortie de radars en République tchèque, prévue par l'OTAN – projet auquel la Russie s'oppose depuis le début – est la conséquence des préoccupations sécuritaires et de la perception de la menace au sein de l'OTAN. À la lumière des récents événements, il subsiste une chance de parvenir à un accord : Moscou semble faire machine arrière sur le déploiement de missiles sol-sol Iskander dans l'enclave de Kaliningrad en guise de représailles⁴⁴ et le Président Obama suggère un retardement, voire un non déploiement du bouclier antimissile⁴⁵. Cependant, même une issue positive pourrait se révéler problématique pour la cohésion interne et la crédibilité de l'Alliance, en partie en raison de perceptions de la menace asymétriques entre la Russie et l'OTAN.

L'opposition catégorique de la Russie

Malgré son opposition véhémement, Moscou doit réaliser que, du point de vue militaire, la « modeste » défense anti-missile (DAM) dirigée contre une menace iranienne limitée ne peut pas représenter un défi pour son arsenal nucléaire significatif. Selon l'aveu de nombreux dirigeants russes, le puissant missile de croisière russe Topol-M (SS-27) pourrait, par exemple, franchir facilement un tel dispositif de défense – sans parler d'un énorme arsenal stratégique des forces aériennes et sous-marines russes. En outre, les Russes ont décliné plusieurs offres américaines et polonaises de mesures de confiance, notamment une surveillance technique et des inspections⁴⁶. Selon l'expert russe Dimitri Trenin, le Kremlin interprète le déploiement du système anti-missile comme un manque de respect criant de la part des Américains à son égard⁴⁷.

⁴⁴ *The Moscow Times*, « Russia Said to Back Off on Missile Threat » [Menace antimissile: la Russie ferait machine arrière], News, 29 janvier 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=37400&p..html>.

⁴⁵ E. Barry, « Russia Welcomes Letter from Obama » [La Russie se réjouit de la lettre d'Obama], *The New York Times*, 4 mars 2009.

⁴⁶ RFE/RL, « Poland Seeks to Reassure Russia on Missile Defense » [La Pologne tente de rassurer la Russie sur le bouclier antimissile], 20 novembre 2008, <www.rferl.org/articleprintview/1351043.html>.

⁴⁷ Ch. Clover, « Medvedev Rejects Missile Shield Deal » [Medvedev rejette l'accord sur le bouclier antimissile], *Financial Times*, 4 mars 2009, <www.ft.com/cms/s/582b519a-085d-11de-8a33-0000779fd2ac..html>.

Une autre explication serait plausible, confirmée par l'invasion russe de la Géorgie : il est probable que Moscou ressente ces actes comme une tentative occidentale de saper son influence croissante dans les régions voisines, relevant d'une provocation menaçant sa sécurité. Cette perception de la menace, dangereuse, nécessite une réponse qui, à son tour, l'alimente chez les autres. Le ministre polonais des Affaires étrangères, Radek Sikorski, compare la Russie en Europe de l'Est avec un glacier qui tantôt progresse, tantôt recule, détruisant ainsi les fondations de la sécurité européenne⁴⁸. Il a ajouté qu'après les événements en Géorgie, l'OTAN devait à tout prix renforcer la crédibilité de ses garanties. La Pologne insiste sur la signature d'un accord supplémentaire afin qu'un système de missile sol-air à moyenne portée *Patriot* soit transférée d'Allemagne en Pologne avec une centaine de militaires américains⁴⁹.

La position de l'OTAN

La décision prise par l'Alliance en 2008 de déployer des éléments d'un bouclier antimissile en Europe de l'Est a été dictée par son inquiétude face à la menace iranienne. Alors que l'Iran se hâte d'achever son programme nucléaire, y compris la création de vecteurs de longue portée, il est devenu clair pour les membres de l'OTAN que les dirigeants iraniens ne représentent pas seulement une menace pour l'intégrité de l'État d'Israël, mais un risque plus global. Une disparition éventuelle du péril iranien – soit parce que le régime abandonnerait soudainement ses ambitions nucléaires, soit parce qu'un gouvernement moins radical prendrait le pouvoir – rendrait obsolète le déploiement du système anti-balistique. Toutefois, cette logique ne tient pas compte du besoin de l'OTAN d'apporter des garanties à ses membres orientaux dont la confiance en l'Alliance s'est trouvé fortement ébranlée par l'invasion russe en Géorgie.

L'apparente volonté du président Obama de revenir sur la décision du déploiement pourrait de ce fait se révéler problématique. Si Moscou parvient à convaincre que la menace iranienne n'existe plus⁵⁰, le compromis sur la DAM serait probable, mais il accroîtra les risques potentiels et les incertitudes pour deux raisons : en premier lieu, Moscou pourrait être réticente à exercer la pression requise pour contraindre l'Iran à abandonner réellement son programme nucléaire et, ensuite, même si la Russie y montre toute sa bonne volonté, elle pourrait surestimer sa capacité d'influence sur ce délicat dossier. On ne peut pas exclure que le développement du programme nucléaire de Téhéran ait déjà atteint le point de non retour.

Les précisions apportées par le président Obama laissent néanmoins entrevoir des objectifs plus modestes, notamment celui

⁴⁸ RFE/RL, *op. cit.* [46].

⁴⁹ P. Baker, « Russian President Reacts to U.S. Offer on Iran » [Le Président américain réagit à l'offre russe concernant l'Iran], *The New York Times*, 4 mars 2009.

⁵⁰ P. Baker, « Obama Offered Deal to Russia in Secret Letter » [Obama propose un marché à la Russie dans une missive secrète], *The New York Times*, 3 mars 2009.

consistant à persuader la Russie de contribuer à réduire les programmes d'armement iranien, ce qui réduirait la nécessité de déployer le système de défense anti-missile⁵¹. Un tel processus rassurerait la Russie, mais comporte un certain nombre de dangers : il pourrait diminuer la capacité de dissuasion de l'OTAN envers l'Iran, alimenter la perception d'une menace russe parmi les pays d'Europe de l'Est, nuire à la crédibilité de l'Alliance auprès des candidats à l'adhésion et accentuer les divergences en son sein.

⁵¹ AP, « Analysis: Obama's Big Stride on Moscow "Reboot" », [Grand pas d'Obama vers le « redémarrage » avec Moscou], *The New York Times*, 3 mars 2009.

Une coopération assortie de garanties

En dépit de toutes les difficultés de dialogue, une coopération assortie de garanties entre l'OTAN et la Russie est possible et souhaitable, en particulier au sujet de l'Iran ou de la lutte antiterroriste, sujets pour lesquels les deux parties ont de réels intérêts communs. Moscou a réitéré son souhait d'un Iran non-nucléaire, qui constituerait une menace importante pour la Russie. Cependant, elle a joué un rôle prépondérant non seulement dans la construction du gigantesque réacteur nucléaire de Bushehr mais, plus significativement, dans la formation de scientifiques iraniens spécialisés dans le nucléaire et susceptibles de mettre leur savoir-faire au service d'objectifs militaires⁵². La Russie a également livré à Téhéran des armes en grande quantité, notamment des systèmes de défense aérienne qui pourraient devenir encore plus menaçants si leur vente était complétée par des missiles sol-air S-300⁵³. Dans le cas où les efforts diplomatiques viendraient à échouer, ces missiles, une fois opérationnels, rendraient très difficile la suppression des armes nucléaires iraniennes par des moyens militaires – même si Moscou livrait les codes et les coordonnées en sa possession à Israël⁵⁴.

Le Kremlin semble convaincu de sa capacité à stopper le programme nucléaire iranien au dernier moment. En attendant, il recourt à un jeu « à somme nulle », en croyant, de toute évidence, que l'affaiblissement des États-Unis par l'Iran (ou tout État instable comme la Syrie qu'elle fournit en armes) renforce la Russie. Ce jeu périlleux, qui part de la certitude de pouvoir contrôler les situations potentiellement chaotiques, renforce les préoccupations sécuritaires des États-Unis et de l'OTAN et rend une éventuelle coopération plus difficile.

Dans une logique similaire, Moscou s'estime capable de jongler entre la coopération et l'obstruction dans sa lutte contre le terrorisme afin de consolider ses propres positions. Par exemple, les dirigeants russes ont su persuader le Kirghizstan de fermer la base militaire qui ravitaillait les troupes américaines combattant les Talibans et Al-Qaida en Afghanistan, tout en proposant à Washington et à l'Alliance atlantique des routes alternatives à travers la Russie. Si la dépendance croissante de l'Alliance face à la Russie dans sa lutte anti-terroriste offre à cette dernière un

⁵² *The Moscow Times*, « Iran Tests its First Nuclear Power Plant » [L'Iran teste sa première centrale nucléaire], 26 février 2009, <www.themoscowtimes.com/articles/detail.php?ID=374807.htm>.

⁵³ AP, « Iran Hails Military Ties with Russia » [L'Iran applaudit ses liens militaires avec la Russie], *The New York Times*, 20 février 2009.

⁵⁴ Reuters, « Report: Israeli Sources Say Russia to Supply New Iran Air Defenses » [Selon des sources israéliennes, la Russie fournirait à l'Iran un nouveau système de défense aérienne], Haaretz, 23 juillet 2008, <www.haaretz.com/hasen/objects/pages/PrintArticleEnjhtml?..html>.

avantage à court terme, cela contribue à plus longue échéance à percevoir Moscou comme étant plus menaçante et moins coopérative aux yeux de l'Alliance. Cette politique manœuvrière pourrait bien se retourner contre la Russie.

Quoi qu'il en soit, depuis quelques années, la Russie semble persuadée qu'elle a plus à gagner en recourant à l'intimidation et à la manipulation plutôt qu'à la coopération. Cela apparaît clairement, notamment dans ses relations avec le Canada. Outre ses revendications de droits d'exploration dans la fragile région arctique, la Russie n'a eu de cesse d'envoyer ses bombardiers stratégiques aux abords de l'espace aérien nord-américain, notamment la veille de la visite d'Obama au Canada en février 2009, ce qui a contraint Ottawa à dépêcher des chasseurs pour les intercepter⁵⁵. La Russie a défié sans raison un membre de l'Alliance qui tenait aux bonnes relations avec elle. De son côté, l'Alliance ne se montre pas suffisamment réceptive aux craintes sécuritaires russes ou à son sentiment de fierté nationale, et peine à communiquer d'une manière plus efficace.

⁵⁵ A. Woods, « Russian Bombers Intercepted on Eve of Obama Visit » [Des bombardiers russes interceptés la veille de la visite d'Obama], *Toronto Star*, 27 février 2009.

Conclusion

Au cours des dernières années, en dépit d'une pratique de coopération au moins sur un certain nombre de sujets clefs, l'OTAN et la Russie ont agi en solitaire. Les deux partenaires ont besoin d'idées novatrices allant au-delà d'une logique de guerre froide et de jeux à somme nulle, assorties de garanties réciproques et réalistes. L'avènement d'une nouvelle administration américaine qui a persuadé l'OTAN de reprendre la coopération à travers le Conseil OTAN-Russie (suspendu à la suite de la guerre en Géorgie⁵⁶), offre de réelles chances de faire évoluer les perceptions de la menace, de modérer les confrontations, et d'accroître la sécurité de chacun.

Dans le même temps, il est essentiel aujourd'hui de ne pas encourager d'attentes injustifiées, de conclusions précipitées et de perceptions erronées. L'OTAN doit demeurer attentive aux préoccupations sécuritaires de la Russie, rester ouverte à des consultations et intensifier les liens économiques bénéfiques aux deux parties. Pour l'OTAN, cela passe par le maintien de sa cohésion et l'apport de garanties en matière de défense collective, afin de rassurer ses membres, candidats à l'adhésion, partenaires et voisins, en déclarant ouvertement son désir de relations pacifiques et en insistant sur la réciprocité des engagements. Quant à Moscou, ses aspirations de jouer un rôle de premier plan sont compréhensibles et légitimes, mais la Russie doit rester réaliste dans ses attentes. Elle est certes digne de respect international mais, malgré ses ressources énergétiques, son potentiel humain et son immense territoire, elle demeure un pays doté d'une économie peu diversifiée, comparable par sa taille à l'économie de l'Italie⁵⁷. Ce n'est pas suffisant pour recouvrer son statut de superpuissance. La pétro-diplomatie et les pressions énergétiques à l'encontre de l'Ukraine, la Géorgie et, indirectement, l'Europe sont susceptibles de fournir un gain sur le court terme, mais à plus longue échéance ils ne peuvent qu'accroître l'inquiétude de ses partenaires.

Toute souhaitable que soit la coopération entre l'Alliance et la Russie, l'OTAN doit soigneusement réfléchir aux concessions qu'elle pourrait accorder. Premièrement, celles-ci ne devraient pas donner l'illusion à Moscou qu'il est possible d'atteindre ses objectifs et de réaliser ses ambitions par des pressions politiques et militaires ou des tentatives de créer une dépendance énergétique. Deuxièmement, l'Alliance doit être consciente que les concessions faites au détriment des membres de

⁵⁶ RFE/RL, « NATO Resumes Formal Ties with Russia » [L'OTAN rétablit des liens officiels avec la Russie], 5 mars 2009, <www.rferl.org/articleprintview/1504946.html>.

⁵⁷ Central Intelligence Agency, World Factbook 2009, « Russia », <www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>; Central Intelligence Agency, World Factbook 2009, « Italy », <www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/it.html>.

l'Europe de l'Est enverront un message erroné à la Russie et pourraient conduire à de nouvelles erreurs dans ses prises de décision.

La coopération avec la Russie sur le dossier iranien et la lutte anti-terroriste doit se baser sur des principes de réalisme et de réciprocité. L'OTAN doit certes maintenir un dialogue avec la Russie, mais Moscou ne peut pas concevoir ses relations avec les États hostiles à l'Occident comme des subterfuges tactiques visant à affaiblir l'Alliance et, en particulier, les États-Unis. La Russie, si elle souhaite développer un ordre politique stable et une économie compétitive, devra reconnaître que ses intérêts sont liés à ceux des pays industriellement avancés et que les États-voyous nucléarisés et les mouvements terroristes ne sont pas des interlocuteurs fiables ni facilement contrôlables et que son jeu actuel de manipulation peut se retourner contre ses propres intérêts.

Par conséquent, les deux parties doivent dorénavant réfléchir à des stratégies de communication plus efficaces et adopter une approche coopérative dans les domaines politique, économique et militaire. La promesse de démocratisation et de respect de l'État de droit du Président Medvedev permet de réduire l'écart grandissant entre l'Europe de l'Est et les dirigeants du Kremlin. L'intégration européenne ainsi que le projet de Partenariat Oriental devraient être conçus comme un moyen de promouvoir la confiance entre les différents acteurs de la région. Sur le plan militaire, la nouvelle administration américaine est ouverte aux négociations d'un traité viable qui succédera à START, qui expire en décembre 2009⁵⁸. La réintégration récente de la France au commandement militaire intégré de l'OTAN ainsi que les réflexions engagées sur une nouvelle doctrine stratégique devraient rendre l'Alliance plus confiante en elle-même et plus ouverte à la coopération⁵⁹. Toutefois, la proposition de Medvedev d'un « traité juridiquement contraignant » pourrait s'avérer problématique⁶⁰. De nombreux observateurs, avant tout les membres de l'OTAN d'Europe de l'Est, craignent qu'il ne s'agisse d'une tentative de la Russie de retourner le débat sécuritaire en sa faveur, de jouer sur les divergences au sein de l'OTAN et de se substituer à l'influence américaine en Europe. Les propos récents de l'ambassadeur D. Rogozine ont fortement avivé ce doute ; il a sermonné publiquement l'Europe qui, selon lui, devrait cesser d'agir « comme un continent en état d'occupation » [par les États-Unis] ainsi que les États de l'OTAN qui devraient renoncer à utiliser leur appartenance à l'Alliance « à leur propre avantage⁶¹ ». Ce type de discours ne contribue pas à l'amélioration des méthodes de communication et de réflexion.

Il subsiste donc une méfiance considérable entre l'OTAN et la Russie. Même sous les meilleurs auspices, un certain temps sera nécessaire pour améliorer durablement les relations entre les deux parties, qui réduirait les perceptions de menace et contribuerait à résoudre les dilemmes de sécurité. L'horizon peut déjà s'éclaircir si OTAN comme

⁵⁸ AP, « Russia Offers Hope for Global Disarmament Talks », [Négociations mondiales sur le désarmement: la Russie porteuse d'espoir], *The New York Times*, 7 mars 2009.

⁵⁹ S. Enlanger, « Sarkozy Embraces NATO, and Bigger Role for France » [Sarkozy réintègre l'OTAN et entrevoit un rôle important pour la France], *The New York Times*, 8 mars 2009.

⁶⁰ O. Matthews et A. Nemtsova, « The Medvedev Doctrine » [The Medvedev Doctrine], *Newsweek*, 1 décembre 2008, <www.newsweek.com/id/170303/output/print.html>.

⁶¹ D. Rogozin, *op. cit.* [38].

Russie parviennent à formuler les bonnes questions, adopter leurs attentes à la réalité et prendre conscience des intérêts communs.