

Préambule

En 1989, Gueorgui Arbatov, américaniste soviétique et conseiller diplomatique de Mikhaïl Gorbatchev, a lancé en s'adressant aux pays de l'Ouest une boutade qui a fait florès : « Nous allons vous rendre le pire des services, nous allons vous priver d'ennemi ! » (Jonathan Power et Georgi Arbatov, "From Stalin to Putin, an Insider's View : Talking with Georgi Arbatov", *World Policy Journal*, vol. 24, n° 3, 2007). La formule s'est révélée prophétique. Deux ans plus tard, en 1991, le pacte de Varsovie, alliance militaire fondée en 1955 pour resserrer autour de Moscou les rangs du Bloc soviétique face à l'Otan, alliance militaire euro-atlantique instituée en 1949 sous la direction stratégique des États-Unis, était dissous, en conséquence de la réunification de l'Allemagne (1990) et de la dislocation du camp socialiste. Les anciens satellites européens de l'URSS prenaient le chemin de la transition vers la démocratie et l'économie de marché, avant de devenir une décennie plus tard membres de l'Otan et de l'Union européenne.

En cette même année 1991, l'URSS éclatait et les républiques qui la constituaient accédaient à l'indépendance. La Russie, la plus importante d'entre elles – par

son territoire, sa population, sa puissance économique et militaire – reprenait le lourd fardeau de l'héritage soviétique et héritait aussi de la responsabilité de succéder à l'URSS dans les relations internationales. L'Occident se retrouvait soudain privé d'un ennemi structurant sa vision du monde et la définition de ses priorités stratégiques.

La recomposition politico-stratégique de l'Europe après 1991

À la suite de la dislocation de l'URSS en 1991, quatre nouveaux pays – Russie, Ukraine, Biélorussie et Kazakhstan – deviennent *de facto* des États nucléaires, ce qui contrevient au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires de 1968, ratifié par l'URSS. Conformément au protocole au traité entre les États-Unis et l'URSS sur la réduction et la limitation des armements stratégiques offensifs (dit protocole de Lisbonne) du 23 mai 1992, la Russie est le seul État nucléaire issu de l'URSS, les trois autres s'engageant à lui transférer leurs armes.

Par ailleurs, une fois le pacte de Varsovie dissous (1^{er} juillet 1991), les anciennes démocraties populaires ainsi que les nouveaux États indépendants issus de l'URSS engagent le dialogue avec l'Otan. En 1994, tous ces pays ou presque signent le Partenariat pour la paix proposé par cette organisation. S'ensuivent trois vagues successives d'adhésion en 1999, 2004 et 2009. Parallèlement, cinq anciennes démocraties populaires et les trois États baltes deviennent membres de l'Union européenne (UE) le 1^{er} mai 2004.

Le déploiement de la politique de « partenariat oriental » de l'UE dans les États du voisinage immédiat de la Russie (Ukraine, Biélorussie, Moldavie, Géorgie, Arménie) fait monter la tension Est-Ouest d'un cran. Fin 2011, la Russie réactive sous le nom d'Union eurasiatique une organisation régionale d'intégration économique et politique. À partir des « révolutions de couleur » – la révolution des roses en Géorgie (2003) et la révolution orange en Ukraine (2004) –, Moscou perçoit la politique de coopération pratiquée par l'UE et les États occidentaux comme autant de manifestations d'hostilité à son égard dans une zone longtemps qualifiée par elle d'étranger proche. Si la Russie a toujours reconnu formellement l'indépendance de ces États issus de l'URSS, elle a toujours eu du mal à accepter qu'ils puissent se doter d'une politique étrangère qui ne recueille pas – fût-ce tacitement – son accord. Le sommet de l'Otan à Bucarest (2-4 avril 2008) marque sans doute le début de la nouvelle guerre froide. Lors de cette rencontre, les candidatures de la Géorgie et de l'Ukraine à l'Alliance atlantique furent finalement rejetées en raison de l'opposition vive de la France et de l'Allemagne. Toutefois, le soutien américain – ainsi que l'appui sans réserve de la Pologne et des États baltes – fut reçu à Moscou comme une illustration de la volonté de Washington de poursuivre son expansion stratégique vers l'Est, jusqu'aux frontières mêmes de la Russie. Ainsi, la révolution du Maïdan et le renversement du président Viktor Ianoukovitch en Ukraine (2014) ont été perçus à Moscou comme le franchissement par Washington d'une étape supplémentaire dans sa stratégie de conquête de l'hégémonie par la subversion et l'ingérence dans la politique intérieure des États voisins de la Russie.



La globalisation de l'Otan et ses conséquences

Vingt-cinq ans après la disparition de l'URSS et la dissolution du pacte de Varsovie, l'Otan s'est profondément transformée. Elle s'est élargie à tous les pays, ou presque, de l'ancien bloc soviétique et aux anciennes républiques baltes (voir encadré). Conçue pour défendre le monde occidental contre la menace expansionniste soviétique, cette organisation n'affiche plus désormais simplement un objectif défensif, mais elle vise l'intégration politico-stratégique (et militaro-industrielle) des États qui la composent, ainsi que le rappelle le communiqué final du sommet de l'Alliance qui s'est tenu à Varsovie les 8 et 9 juillet 2016 (consultable sur le site de l'Otan, <http://www.nato.int/>). En outre, l'Otan s'est dotée de nouvelles missions sur des théâtres d'opérations très éloignés de l'espace euro-atlantique. Ainsi, elle s'est vu confier par l'Onu le commandement de la Force internationale de sécurité et d'assistance en Afghanistan (ISAF) entre 2003 et 2014. Outre les partenariats pour la paix signés avec toutes les anciennes républiques de l'URSS qui n'avaient pas initialement vocation à être intégrées (ainsi qu'avec les États européens non membres, tels l'Autriche ou la Suède) – tous rassemblés dans le Conseil du partenariat euro-atlantique –, l'Alliance a conclu des accords dans le cadre du Dialogue méditerranéen, qui réunit plusieurs pays du Maroc à Israël en passant par l'Égypte. Quant à l'Initiative de coopération d'Istanbul (2004), elle met

en place une coopération bilatérale entre les pays du golfe arabo-persique et l'Otan dans le domaine de la sécurité. Certains autres États (Japon, Iraq, Australie...) ont également signé des partenariats avec cette organisation qui s'est ainsi « globalisée » (Mahdi Darius Nazemroaya, *The globalization of NATO*, 2012).

Cette stratégie de « globalisation » de l'alliance euro-atlantique *via* l'établissement de partenariats dans différentes régions du monde est connue sous le nom de « gestion des risques » (*risk management*). En vertu de cette vision plus sécuritaire que militaire, il ne s'agit plus tant de se défendre contre des menaces provenant d'ennemis que de diminuer le risque de la survenance de conflits. Mais la guerre, que les Européens croyaient avoir proscrite de leur continent après 1945, est un phénomène difficile à éliminer définitivement. Au monde bipolaire a succédé un monde éclaté, caractérisé par des conflictualités multiples qui font fi des clivages institués et bouleversent toutes les grilles de lectures établies. Comme on a pu l'observer dans les années 1990 et 2000 sur tous les théâtres d'opérations – ex-Yougoslavie, Caucase, Proche-Orient... –, il est devenu malaisé de distinguer guerre au sens classique et guerre civile, guerre régulière et guérilla. Les États se fragilisent, se disloquent et, en conséquence, le pouvoir régalien se transforme, l'exercice des fonctions sécuritaires et celui des fonctions militaires y sont de plus en plus indistincts (Christopher Coker, *Can war be eliminated?*, 2014).

Le flou conceptuel qui caractérise les textes officiels de l'Otan traduit bien toute la difficulté de l'alliance à définir clairement sa stratégie. Ainsi, le communiqué du sommet de Varsovie de 2016, dans plusieurs de ses articles, appelle l'organisation à « projeter la stabilité » à l'échelle mondiale. Toutefois, à la lecture de ce communiqué, on constate que la notion classique d'ennemi n'a pas été totalement effacée des grilles de lecture de l'Otan. Depuis le sommet de Bucarest en 2008 (voir encadré), la Russie est de plus en plus explicitement désignée comme le principal ennemi. C'est elle qui occupe, malgré la vague d'attentats qui frappent les États de l'Alliance atlantique, la première place au rang des sources de menaces. Le communiqué du sommet de Varsovie déclare que la Russie est à l'origine d'un « arc d'insécurité et d'instabilité [qui] s'observe à la périphérie de l'Otan et au-delà » (art. 5), et que – allusion à l'annexion de la Crimée en mars 2014 et à l'implication irrégulière de la Russie dans la guérilla en Ukraine orientale depuis le printemps 2014 – que « les actions agressives de la Russie, y compris ses activités militaires provocatrices à la périphérie du territoire de l'Otan [...], constituent une source d'instabilité régionale » et nuisent « à la sécurité euro-atlantique » (art. 5). Plus loin, on ajoute que « depuis plus de vingt ans, l'Otan s'emploie à bâtir un partenariat avec la Russie » et que « les activités et les politiques récentes de la Russie ont diminué la stabilité et la sécurité, accru l'imprévisibilité [...]. Alors que l'Otan respecte ses engagements internationaux,

la Russie a violé les valeurs, les principes et les engagements sur lesquels repose la relation Otan-Russie [...], elle a rompu la confiance [...] et elle a remis en cause les principes fondamentaux de l'architecture de sécurité tant mondiale qu'euro-atlantique » (art. 9).

Dans le discours qu'il a prononcé le 13 février 2016 à la conférence sur la sécurité de Munich, le Premier ministre russe, Dmitri Medvedev, a vivement dénoncé la responsabilité occidentale – et en premier lieu américaine – dans le déclenchement d'une nouvelle guerre froide en Europe. À plusieurs reprises, il a exprimé le dépit des responsables de son pays devant ce qu'ils considèrent comme un refus des dirigeants occidentaux de mener avec eux un dialogue de fond sur l'architecture de la sécurité européenne. « Pour parler franchement, nous allons tout droit vers une nouvelle période de guerre froide. La Russie est présentée comme la plus grande menace pour l'Otan, l'Europe, l'Amérique. [...] Mais les vraies menaces dans notre petit monde sont bien différentes, vous voudrez bien l'admettre » (discours de Dmitri Medvedev, texte russe mis en ligne sur <http://government.ru>, traduit par l'auteur).

Dmitri Medvedev reproche au bloc euro-atlantique une stratégie expansionniste de poussée vers l'Est – les médias russes évoquent souvent un nouveau *Drang nach Osten*, par référence à l'expansionnisme allemand des années 1939-1941 – et de toujours ignorer les intérêts de la Russie : « Les responsables

européens ont pensé que la création d'une ceinture d'États amis à leurs frontières extérieures garantirait leur sécurité. Mais quels sont les résultats de cette politique ? Ce n'est pas une ceinture d'États amis, mais une zone d'exclusion avec des conflits locaux [...] à la fois aux frontières orientales (de l'UE – en Ukraine et en Moldavie) et aux frontières méridionales (Moyen-Orient, Afrique du Nord, Libye et Syrie) » (discours de Dmitri Medvedev, *id.*).

La nouvelle guerre froide, prolongement de l'ancienne et phénomène nouveau

Dans cet ouvrage, nous reviendrons tout d'abord sur les origines de cette nouvelle guerre froide (chapitre 1) pour comprendre les motifs de la profonde désillusion des dirigeants russes à l'égard de l'Occident. Dans la mesure où le pouvoir russe est incarné dans la personne de Vladimir Poutine depuis 2000, il convient de livrer quelques clefs d'analyse du système politique russe et de l'impact de sa centralisation et de sa stabilité (aucune alternance n'est intervenue depuis la fin de l'URSS) sur la diplomatie et la politique étrangère (chapitre 2). État à la fois post-impérial et multiethnique, la Fédération de Russie a hérité, après la chute de l'URSS en 1991, des frontières administratives internes de la Russie, devenues frontières internationales. En conséquence, il faut s'intéresser aux processus multiples et complexes d'ajustement de la souveraineté et de l'influence de la Russie dans

son environnement régional. Dans cette perspective, la relation entre la Russie et l'Ukraine – première puissance issue de l'URSS après la Russie – est primordiale, tant elle mobilise, à Moscou, à Kiev et dans les capitales occidentales, des représentations géopolitiques fortes, réactivées par le conflit désormais ouvert entre les deux pays depuis 2014 (chapitre 3).

La nouvelle guerre froide est donc, par certains côtés, un prolongement de l'ancienne et, par de nombreux aspects, un phénomène nouveau. Pour la première fois depuis l'intervention soviétique en Afghanistan (1979-1989), la Russie déploie des forces armées hors de son voisinage post-soviétique. Ce faisant, elle renoue avec une politique extérieure « orientale » ancienne (chapitre 4). La tension Est-Ouest se manifeste par des guerres hybrides (combinant guerre classique, soutien à des guérillas, armes économiques et guerre de l'information) dans de nouveaux espaces, en particulier le cyberspace – dont la Russie est devenue une puissance majeure (chapitre 5) – et sur le terrain de la guerre des opinions publiques. La naissance d'un *soft power* russe – la *miagkaïa sila* (force douce) – constitue l'une des voies résolument nouvelles de la reconstruction de la puissance russe, quoique, par certains aspects, cette politique d'influence et de rayonnement de la Russie emprunte à la grammaire de la propagande soviétique des années 1960-1970 (chapitre 6).