

Les Forces armées russes et les priorités géopolitiques nationales

Commentaires sur le projet de nouvelle doctrine sécuritaire russe dévoilé en octobre 2003

Cyrille Gloaguen,
Institut Français de Géopolitique (Paris VIII)

« Nous considérons l'emploi de la force comme une mesure de dernier recours, à laquelle nous en viendrons uniquement au cas où toutes les autres solutions auront été épuisées. Si l'interaction avec les différentes institutions internationales facilite grandement la réalisation des objectifs de la politique extérieure de la Russie, elle ne garantit pas pleinement la fiabilité de sa sécurité. Seule l'existence d'une armée et d'une marine hautement efficaces peut procurer cette garantie. (...) Les forces armées russes du XXI^{ème} siècle doivent être en pleine adéquation avec le statut de grande puissance de la Russie ».

Serguey Ivanov, ministre de la Défense de la Fédération de Russie.

Les quelques éléments qui ont filtré dans la presse en octobre dernier sur le projet de nouvelle doctrine sécuritaire russe laissent entrevoir une posture militaire et politique somme toute classique par l'importance accordée à l'arme nucléaire – reconnaissance implicite de la décrépitude des forces armées conventionnelles – mais aussi relativement nouvelle par rapport aux textes précédents – doctrine militaire de 2000 et, surtout, de 1993 – par l'analyse faite de l'influence de la mondialisation et du terrorisme, de l'imprévisibilité des conflits, et, bien entendu, de la puissance américaine sur la sécurité de la Fédération russe. Ce document est le résultat d'un long travail entrepris par le général Kvashnin, le chef de l'état-major général, avec l'aide de ses deux premiers adjoints, Yuriy Baluyevskiy, le chef de la direction « opérations », et Vassiliy Smirnov, le chef de la direction « mobilisation opérationnelle/défense civile », d'experts issus de différents centres de recherche, de députés de la Douma et de la Commission sur les questions de sécurité nationale du parti pro-Kremlin Russie Unie, présidée par Andrey Kokoshin, l'un des plus grands spécialistes russes des questions militaires et de sécurité. Il ne s'agit probablement pas d'une véritable doctrine militaire achevée, mais plutôt d'une réflexion sur la sécurité russe à un moment où la Russie semble de plus en plus isolée sur la scène internationale face à l'élargissement de l'Otan et de l'UE, à l'unilatéralisme de l'action américaine en Asie centrale, au piétinement des pourparlers d'entrée dans l'OMC, face aussi aux critiques de plus en plus acerbes contre la guerre en Tchétchénie qui n'en finit pas et ronge peu à peu ses relations avec le monde extérieur (UE, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne, Danemark, OSCE, Comité Helsinki des Droits de l'Homme, Qatar, etc.).

Sans ambiguïté aucune, l'Otan demeure un ennemi, une menace, surtout depuis le sommet de Reykjavik de mai 2002 au cours duquel a été lancé le concept de missions « hors zone » et hors article 5. Mais le danger le plus concret est celui venant du Sud et d'Asie centrale, c'est à dire le danger islamiste. L'un des points clés du texte est celui évoquant la possible utilisation de « **frappes préventives** », expression qui renvoie bien sûr, ce n'est pas un hasard, aux termes utilisés par la nouvelle doctrine de sécurité nationale américaine publiée en septembre 2002, mais aussi aux menaces proférées contre la Géorgie par V. Poutine, un an plus tôt, en décembre 2002 lors de la crise de la vallée de Pankisi, alors que G. Bush évoquait l'imminence d'une intervention en Irak et que l'on inaugurerait l'oléoduc Bakou-Ceyhan. L'expression a provoqué un (court) tollé dans la presse occidentale à quelques mois de l'élargissement de l'Otan et de l'UE, tandis que les pays baltes y voyaient la volonté de Moscou de protéger, au besoin par la force, les droits des russophones de l'étranger¹ et Chevardnadzé, une menace directe contre la Géorgie². L'expression ambiguë n'indique

¹ Voir l'article du journal letton *Diena* du 31 octobre 2003, BBC Monitoring via ISI Emerging Markets Database.

² Russia Reform Monitor n°1085 du 13 octobre 2003.

toutefois pas la nature de ces frappes : conventionnelles ou nucléaires ? Face au tollé soulevé, S. Ivanov, le ministre russe de la Défense a tenu à préciser lors de la réunion des ministres de l'OTAN, qui a eu lieu le 10 octobre 2003 à Colorado Spring aux Etats-Unis, que l'expression équivalait en fait au mot « dissuasion » et qu'il n'était pas question pour la Russie d'utiliser ses armes nucléaires en premier, même si la Fédération n'exclue pas des frappes préventives conventionnelles ou des sanctions pour protéger ses intérêts. L'ancien conseiller de B. Eltsine, Serguey Karaganov, ne dit pas autre chose : pour lui la référence à l'arme nucléaire est une « *forme verbale ou rhétorique de dissuasion* »³. Quelques jours plus tard, toutefois, lors de la visite du chancelier Schröder à Ekaterinbourg, les 8 et 9 octobre 2003, Poutine réenfonçait le clou et évoquait le droit de la Russie à employer des armes nucléaires dans un monde où ce type d'armes prolifère. Pourtant, c'est aussi lors du sommet de Ekaterinbourg que Poutine a autorisé le passage sur le sol russe des matériels allemands, c'est à dire de l'Otan, destinés au théâtre afghan, symbole on ne peut plus fort !

De façon frappante, le texte réintroduit un mot que les différentes doctrines n'avaient presque plus employé depuis 1993, celui de « **diaspora** ». S. Ivanov l'emploie pour le mettre en parallèle avec l'expression « *frappe préventive* » et évoquer la « *CEI (...) sphère primordiale de notre sécurité. 10 millions de nos compatriotes y vivent et nous leur fournissons de l'énergie à des prix inférieurs aux niveaux internationaux. Nous n'avons pas l'intention de renoncer au droit d'y utiliser la force militaire dans des situations dans lesquelles tous les autres moyens ont été épuisés*⁴ ». Les atteintes aux droits des minorités russophones dans les pays baltes et au Turkménistan, et dans les régions du sud de la Russie, ne sont bien entendu pas étrangères à la réintroduction de ce mot.

Les **défis de la mondialisation** sont nombreux et, pour tout dire, terrifiants :

- la prolifération d'armes d'extermination massive et des moyens de leur acheminement,
- le terrorisme international,
- les problèmes démographiques et l'instabilité ethnique,
- l'activité des communautés et des groupes religieux radicaux,
- le trafic de drogue, le crime organisé.

Il n'est pas possible, note le texte, de faire face seul à ces défis d'où l'intérêt de la coopération internationale, y compris entre services spéciaux et forces armées et, au besoin, « *temporairement* », au sein de coalitions.

La multiplication des opérations de recours à la force, **sans mandat** des Nations Unies, et sans l'aval des institutions internationales traditionnelles, est vue par Moscou comme un danger pour la stabilité du monde. En toute logique donc, la modernisation des forces armées nationales apparaît comme l'une des principales conditions pour une intégration dans ce « *nouveau système des relations internationales* ». Pour reprendre les termes utilisés par S. Ivanov : « *compte tenu des tendances du développement international, les dirigeants militaires et politiques russes sont obligés de corriger leur vision du rôle et de la place de la politique militaire et des instruments militaires. La présence en Russie d'un potentiel militaire suffisant, avant tout des forces armées modernes et efficaces, devient une des conditions du succès de son heureuse intégration dans le système des relations internationales en construction*⁵ ».

La Russie continue d'insister sur la stricte application des normes du droit international lors de la formation de ces coalitions, au besoin en dehors des organisations militaro-politiques traditionnelles, et déclare ne vouloir y participer que pour protéger ses intérêts. Les **intérêts économiques des Etats**, c'est à dire l'« *économisation* » de leurs priorités de politique extérieure, passent à présent devant leurs intérêts militaires et politiques. Qui plus est, les intérêts économiques de certains Etats

³ RIA Novosti du 6 octobre 2003, conférence de presse sur la réforme militaire.

⁴ RFE/RL newslines, volume 7 du 10 octobre 2003.

⁵ Phrase tirée d'un discours de S. Ivanov portant sur cette « doctrine » et publié dans le n°1 de la revue « *Rossiya v globalnoy politike* » (janvier-février 2004), « *Les Forces armées de la Russie et ses priorités géopolitiques* » (disponible sur le site du ministère des Affaires étrangères russe : www.mid.ru)

viennent se mêler étroitement, sans qu'il soit possible d'en distinguer les limites, aux intérêts des grandes multinationales. Il est probable que le texte vise ici l'intervention américaine en Irak. En conséquence, les forces armées sont de plus en plus souvent utilisées pour garantir les intérêts économiques d'un Etat. La Russie aspire à une participation active dans les principales organisations internationales pour garantir ses intérêts de politique étrangère : en premier lieu l'Onu et son Conseil de sécurité qui sont, ce n'est pas une nouveauté, qualifiés d'outils primordiaux et incontournables. « *La diminution (du rôle de ces organisations) et le passage à la pratique de l'usage des forces armées sur la base des décisions adoptées par certains Etats constituent une tendance extrêmement dangereuse* », capable de menacer sérieusement les intérêts politiques et militaro-politiques de la Russie. Egaleme nt qualifié de primordial, le développement de l'influence de l'**Organisation de coopération de Shanghai**⁶(OCS) comme garantie de la stabilité en Asie Centrale et en Extrême-Orient, afin d'exclure ou « *de rendre peu probable* » dans cette zone l'apparition d'une importante menace militaire.

Le développement des relations avec la **Communauté des Etats indépendants (CEI)** est une des voies prioritaires de la politique étrangère russe qui « *aspire toujours à consolider le potentiel de la coordination de l'activité militaro-politique des pays de la CEI dans le cadre des structures et institutions existantes, et avant tout de l'Organisation du Traité sur sécurité collective⁷ (OTSC)* ». La Russie va, en outre, continuer à prôner la transformation de cette institution en une organisation interétatique efficace, capable d'exercer une influence stabilisatrice sur la situation militaire et politique de la CEI et des régions voisines.

Les relations de la Russie avec l'**Organisation du Traité Nord-Atlantique (OTAN)** entrent dans le cadre défini par la Déclaration de Rome de 2002. La Russie suit attentivement le processus de transformation de l'OTAN et espère la disparition de tout trait anti-russe dans sa politique. Si l'Organisation atlantique demeure une alliance militaire dotée d'une doctrine offensive, la Russie révisera ses doctrines militaires et renforcera ses forces, y compris nucléaires. On notera ici que cette menace qui semble lier la modernisation des forces armées russes à une évolution « négative » de l'OTAN n'a, dans les faits, guère de sens car depuis l'arrivée de Poutine au pouvoir non seulement la triade nucléaire a été entretenue mais encore modernisée. Les bombardiers Tu-160, les Tu-22M3 et Tu-95MS ont été équipés de nouveaux missiles de croisière à tête conventionnelle et nucléaire et les sept SNLE *Delta IV* sont sur le point de recevoir des missiles SS-N-23 neufs. Enfin, un nouvel ICBM en silo et mobile, le SS-27 Topol M-2, vient d'entrer en parc et la durée de vie des vieux SS-19 et SS-18 va être étendue, alors qu'ils auraient dû être désarmés dans le cadre de START II.

Les **relations avec l'UE** sont à peine soulignées. Tout au plus le texte évoque-t-il la mise en place d'une coopération « *constructive et mutuellement avantageuse* » et la « *reconnaissance inconditionnelle de l'intégrité du territoire russe* », ainsi que le respect du droit de la Russie à lutter contre « *toute manifestation du terrorisme international* », clin d'œil vraisemblablement, ici, aux multiples condamnations faites par l'UE de la guerre en Tchétchénie. La **PESD** n'est pas évoquée. Par contre-coup, l'importance « *particulière* » des **relations avec les Etats-Unis** en sort grandie : extension de la coopération, y compris dans le domaine de la stabilité mondiale et régionale, renforcement du

⁶ L'histoire de l'Organisation du Coopération de Shanghai commence en 1996 avec la signature à Shanghai entre la Russie, la Chine, le Kazakhstan, le Tadjikistan et le Kirghizstan (le groupe des « Cinq ») d'un traité de réduction de troupes le long de leurs frontières respectives afin d'y désamorcer la tension entre la Chine et les Etats d'Asie centrale. Le 15 juin 2001, les « Cinq de Shanghai », lors de leur 5^{ème} sommet annuel, fondait l'OCS, auquel est venu à la fin de l'année se joindre l'Ouzbékistan. Le groupe a élargi ses missions à la lutte contre le terrorisme et les séparatismes.

⁷ L'OTSC a été mise en place le 30 avril 2003 lors du sommet de Douchanbe. En sont membres la Russie, l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan. L'Ukraine et la Géorgie y disposent d'un statut d'observateurs. Elle a à sa disposition la Force d'action rapide (FAR) créée en mai 2001 et bâtie autour de la 201^{ème} division de fusiliers motorisées russes basée au Tadjikistan. L'état-major de la FAR est installé depuis 1^{er} janvier 2004 sur la base aérienne de Kant, au Kirghizstan, et celui de l'OTSC à Moscou.

régime sur la non-prolifération des ADM et de lutte contre leur prolifération, etc., mais sur la base «*de la stricte application des normes du droit international et du respect mutuel des intérêts nationaux*».

Le **terrorisme intérieur et international** ne font plus qu'un, et les forces armées se retrouvent dans cette lutte en première ligne. Le **rôle des ONG** sur l'influence de la politique étrangère et les relations internationales est aussi noté : « *Les organisations non gouvernementales, les mouvements et communautés internationaux, les organisations interétatiques et les «clubs» informels exercent une influence sensible (...) sur la politique de certains Etats* ».

La Russie identifie **trois types de menaces** contre sa sécurité : extérieures, intérieures et transfrontalières. Toutes trois sont jugées, à des degrés divers, du ressort des forces armées.

Les « *traditionnelles menaces extérieures* » ont évolué et ont adopté des aspects nouveaux, comme, par exemple, celui de l'ingérence d'Etats étrangers – ou « *des organisations qu'ils soutiennent* » - dans les affaires intérieures de la Fédération de Russie, ou bien encore celui de l'instabilité des pays frontaliers de la Fédération générée par la « *faiblesse de leur gouvernement* ». La prolifération des armes de destruction massive, leur développement par des « *Etats* », des « *coalitions d'Etat* » ou des « *mouvements sociopolitiques* » ou l'accès de ceux-ci à ce type d'arme, sont également soulignés. Une fois encore, le rôle des forces armées russes est ici jugé primordial qui doivent s'adapter aux menaces multiformes surgissant dans « *différentes régions du monde* ». L'usage préventif de la force « *si les intérêts de la Russie* » ou de ses alliés l'exigent, ne peut être écarté, je l'évoquais ci-dessus. Le texte ne donne pas le nom des pays qualifiés d'alliés, mais on peut imaginer qu'il s'agit des Etats membres du Traité de sécurité collective de 1992 ou ceux ayant signé l'OTSC.

Sont répertoriées comme **menaces intérieures** :

- « *les tentatives de changement par la force du régime constitutionnel* » et les « *violations de l'intégrité territoriale* » de la Fédération. Sans doute peut-on voir ici le traumatisme provoqué par le coup de force d'Eltsine contre les insurgés du Parlement en octobre 1993 et les tentatives d'autonomie, voire d'indépendance, de plusieurs régions au début des années 90, Tchétchénie en tête.
- La formation de groupes armés illicites ;
- Les trafics d'armes ;
- Activités du crime organisé menaçant « *des sujets isolés de la Fédération de Russie* » ;
- « *Activités de mouvements séparatistes et religieux nationalistes radicaux* » ;

Le texte insiste tout particulièrement sur les menaces transfrontalières « *intérieures par leur manifestation* » mais « *étrangères par leur inspiration* ». Apparaissent ici :

- L'activité, sur le territoire russe, d'organisations liées au terrorisme international ;
- La formation, sur le territoire d'Etats étrangers, de groupes armés ayant pour cible la Russie et ses alliés ;
- Le crime transfrontalier, la contrebande, etc. ;

Les doctrines militaires devront de plus en plus tenir compte de ces menaces transfrontalières et intérieures. Les forces armées et l'ensemble des structures de forces russes (ministères de l'intérieur et des situations d'urgence, FSB, gardes-frontières, etc.) trouvent ici un nouveau domaine d'action car il « *serait irresponsable* », à la lumière des opérations de Tchétchénie qui ont montré toute l'influence des organisations terroristes internationales, de limiter leurs missions à la seule lutte contre les menaces extérieures.

Face à la prolifération des **armes nucléaires** et à l'abaissement de leur seuil d'utilisation, « *tendance extrêmement dangereuse, qui sape la stabilité mondiale et régionale* », face aussi aux développements géopolitiques dans les « *régions prioritaires pour les intérêts* » russes, la Russie devra refondre ses

doctrines d'emploi des troupes, tenir compte de l'expérience des récents conflits dans le monde et abandonner « *les vieux stéréotypes* ». La lutte contre le terrorisme est clairement mise en avant, tout comme la diversité des caractéristiques des conflits récents qui met à mal « *l'ancien concept des guerres conventionnelles* », limitées et de grande ampleur. Les forces armées russes doivent être à même de faire face aux menaces terroristes comme au polymorphisme des conflits, d'être capables de défendre le pays contre une agression étrangère et de porter le combat sur le territoire de l'ennemi. On en déduit, naturellement, que les 5 grandes composantes de l'armée russe doivent être préservées (armées de Terre, de l'air, de mer, troupes de missiles stratégiques et défense spatiale) et équipées des armes les plus modernes, coordonnées en réseau dans les quatre dimensions militaires : terre, air, mer, espace.

Toutefois, le texte n'identifie, parmi les conflits ou crises en cours dans le monde, aucune menace directe contre le territoire russe.

Enfin, les **missions des forces armées** se voient réduites à 4 grands domaines :

- Dissuasion conventionnelle et nucléaire ;
- « *protection des intérêts économiques et politiques* » ;
- opérations de maintien de la paix dans le cadre d'un mandat ONU ou CEI ou d'aide à un pays allié dans le cadre des accords de défense ;
- « *emploi de la force pour neutraliser une menace militaire, y compris par l'utilisation d'armes de destruction massive* » ;