

## **Le conflit de Géorgie : un tournant dans les relations avec la Russie**

Par Maxime Lefebvre,  
politologue et professeur en questions internationales à l'IEP-Paris

Le conflit de l'été dernier en Géorgie vient de loin et s'annonce lourd de conséquences.

Sans remonter au caractère tardif du rattachement de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud à la Géorgie (qui date du début de l'époque soviétique), cette crise est un rebondissement lointain de l'éclatement de l'URSS en 1991. La dissolution de l'empire soviétique s'est opérée pacifiquement dans l'ensemble, contrairement à celle de la fédération yougoslave, mais a laissé aux Etats successeurs quelques abcès conflictuels qui ont éclaté au début des années 1990 et sont restés « gelés » jusqu'au début des années 2000 : la « Transnistrie » (largement peuplée d'Ukrainiens et de Russes) rattachée par Staline à la Moldavie, qui a fait sécession de cette dernière en 1992 ; le Haut Karabakh arménien rattaché par Staline à l'Azerbaïdjan et reconquis par les Arméniens entre 1992 et 1994 ; et l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie également rattachées par Staline à la Géorgie, et qui ont aussi pris leur indépendance en 1992-1994. A l'inverse, Sébastopol et sa flotte de la mer Noire ont été partagés à l'amiable entre Russes et Ukrainiens (répartition de la flotte, location de la base de Sébastopol à la Russie jusqu'en 2017, le tout lié à un statut d'autonomie pour la Crimée).

Dans tous ces conflits, la Russie post-soviétique a été une puissance médiatrice, et la présence de ses « forces de paix » a garanti une paix armée jusque dans la période récente. Cette situation n'a pas été sans avantages géopolitiques pour elle : la Transnistrie est une écharde plantée entre la Moldavie et l'Ukraine, qui accroît leur dépendance à l'égard de Moscou ; la base de Sébastopol assure une présence militaire sur un territoire étranger mais russophone ; l'Abkhazie, l'antique Colchide réputée jusqu'à l'époque soviétique pour son climat et ses plages, élargit potentiellement l'accès de la Russie à la mer Noire, singulièrement rétréci depuis 1991 ; l'Ossétie du Sud, reliée à l'Ossétie du Nord (celle-ci faisant partie de la Russie) par le « tunnel de Roki », permet à l'armée russe de débouler sur les routes transcaucasiennes

sans se laisser arrêter par les montagnes (comme on vient de le voir dans le conflit du mois d'août) ; et le conflit du Haut Karabakh renforce l'emprise russe dans la région en exacerbant le clivage entre un axe Moscou – Erevan – Teheran d'une part, et un axe Bakou – Tbilissi – Ankara (soutenu par Washington) de l'autre.

### **La crise géorgienne : retour de l'impérialisme russe ou effet du *néo-containment* américain ?**

On peut dire que la Russie n'a rien fait pour régler les « conflits gelés » qui lui paraissent un statu quo avantageux. Tout juste a-t-elle accepté, bon gré mal gré, de fermer certaines bases militaires qu'elle entretenait encore en Géorgie, pour mettre en œuvre les engagements qu'elle avait pris à la réunion ministérielle de l'OSCE à Istanbul, en 1999. Mais si la Russie s'est montrée une puissance conservatrice (et non révisionniste comme le prétendent certains), on ne peut en dire autant de la puissance américaine, qui n'a eu de cesse de pousser la Russie dans ses retranchements, en s'appuyant sur la « nouvelle Europe » transformée en avant-garde de sa croisade démocratique.

Au lendemain de l'arrivée de G. W. Bush au pouvoir, la Russie et les Etats-Unis se sont trouvés réunis – comme au temps de la « grande Alliance » contre le nazisme – dans la lutte commune contre le terrorisme, faisant suite aux attentats du 11 septembre 2001. Washington ignore alors la seconde guerre qui fait rage en Tchétchénie depuis 1999, et qui va durer jusqu'en 2005. Bush prétend avoir « lu l'âme de Poutine dans ses yeux ». Moscou apporte son aide logistique à l'intervention américaine en Afghanistan, et ne s'offusque pas de voir s'installer des bases américaines en Asie centrale (Kirghizistan, Ouzbékistan), sur d'anciens territoires de l'URSS. Un Conseil OTAN-Russie est créé en 2002, pour prendre le relais de l'Acte fondateur OTAN-Russie de 1997, rejeté par les Russes après l'intervention de l'OTAN au Kosovo.

Il faut attendre la crise irakienne de 2002-2003, et la formation d'un axe Paris – Berlin – Moscou ( - Pékin) contre Washington et Londres, pour que la relation Moscou-Washington entre dans une phase de détérioration rapide. Mais même en 2003, le mot d'ordre à Washington est, selon la formule de Condoleezza Rice, alors conseillère nationale pour la sécurité du président américain, de « pardonner l'Allemagne, ignorer la Russie, punir la France ». Toutefois, les années 2002-2004 correspondent à un tournant : c'est le bond de

l'Occident vers l'Est, avec l'élargissement de l'OTAN et de l'Union européenne à plusieurs anciens pays du Pacte de Varsovie, qui amène ces deux organisations à partager une importante frontière commune avec l'ex-URSS ; et ce sont les « révolutions de couleur » en Géorgie puis en Ukraine, qui installent au pouvoir des régimes pro-occidentaux hostiles à Moscou.

Ces tensions coïncident avec un éloignement idéologique entre les deux anciens rivaux de la guerre froide. La Russie des années 1990 avait peut-être été libérale, mais ce libéralisme s'était accompagné d'une anarchie économique qui n'a enrichi que quelques oligarques et a appauvri le reste de la population, et d'humiliations répétées pour un pays qui se voyait encore l'héritier des tsars et de l'URSS victorieuse du nazisme. Moscou n'a pu empêcher ni l'élargissement continu de l'OTAN, ni l'intervention militaire de l'Alliance contre la Serbie. Vladimir Poutine a peut-être recherché sincèrement l'amitié de l'Occident au début des années 2000, mais son projet de restauration de l'Etat et de la puissance russes s'est accompagné d'un raidissement à l'intérieur, concomitant de tensions croissantes avec les démocraties occidentales (affaire Litvinenko avec Londres, assassinat de la journaliste Anna Politkovskaïa, contrôle de l'activité des ONG étrangères, etc.). Son discours sur la « démocratie souveraine » s'est accompagné de paroles nostalgiques sur la disparition de l'URSS (ex. l'évocation en 2005 de la disparition de l'URSS comme la plus grande catastrophe géopolitique du XX<sup>e</sup> siècle), qui a alimenté en retour les accusations parfois paranoïaques de certains milieux en Occident, critiquant tout à la fois le sabotage de la démocratie et le retour d'un impérialisme comparable à celui de l'ex-URSS, sans vouloir admettre que ce retour à l'ordre politique et économique est populaire dans un pays traumatisé par l'effondrement de l'URSS et ses conséquences.

Vladimir Poutine n'est pas allé jusqu'à remettre en question la Constitution russe (qui lui interdisait un 3<sup>e</sup> mandat) pour se maintenir au pouvoir, mais le mode de transition choisi en 2007-2008 (son maintien à la tête du parti majoritaire, la désignation de son « dauphin », son maintien comme Premier Ministre) a jeté un doute sur la réalité de son retrait du pouvoir. Certains « kremlinologues » d'aujourd'hui prétendent que le Premier Ministre a gardé le « contrôle manuel » du pouvoir, par son autorité sur les structures de force (armée, services secrets). La crise géorgienne a pu donner ce sentiment, le nouveau Président russe, malgré ses premiers discours ouverts sur le respect de « l'Etat de droit » et sur la modernisation de l'Etat et de l'économie russe, ayant paru à la remorque de décisions prises sous l'autorité de son

Premier Ministre. Mais, si les uns prétendent qu'il y a toujours eu un seul tsar en Russie, les autres pointent l'expérience soviétique dans laquelle, après Staline, le pouvoir fut exercé collectivement.

Sur le théâtre européen, la querelle russo-américaine commence sur l'interprétation des « engagements d'Istanbul ». Les Etats-Unis et leurs alliés soutiennent une interprétation restrictive, exigeant une évacuation totale des troupes russes, et prennent ce prétexte pour ne pas ratifier la version, amendée en 1999, du traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE). Ce traité modifié n'est ainsi jamais entré en vigueur, alors que la version originale de 1990 était totalement dépassée après l'effondrement de l'URSS et l'élargissement de l'OTAN. Au contraire, les Américains ont modifié à leur avantage les équilibres militaires avec la Russie, en dénonçant en 2002 le traité ABM (qui remontait à 1972 et limitait les systèmes anti-missiles des deux superpuissances de l'époque), en installant des bases militaires dans les nouveaux Etats membres de l'OTAN, et en annonçant le déploiement en République tchèque et en Pologne d'éléments du bouclier anti-missiles américain. La décision russe de suspendre le traité FCE en 2007 n'est qu'un rebondissement supplémentaire de cette course aux armements relancée par les Etats-Unis au plan global (passage du budget militaire américain de 300 à 600 milliards de dollars depuis 2000).

La relation de l'Union européenne avec la Russie s'est détériorée elle aussi, avec retard mais inexorablement. Entre 2003 et 2005 ont été négociés, sur une proposition franco-allemande, les « quatre espaces communs » de coopération UE-Russie (économie ; justice / liberté / sécurité ; sécurité extérieure ; éducation / recherche / culture). A l'époque, le partenaire prioritaire de l'Union européenne à l'Est est encore la Russie, avant l'Ukraine. Des consultations régulières sur les droits de l'homme sont lancées entre les deux partenaires en 2005. Un accord de facilitation de visas est signé en 2006, avant l'Ukraine. Il est aussi question, en 2006, de lancer la négociation d'un accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et la Russie, pour succéder à l'accord de partenariat et de coopération qui a été signé en 1994, est entré en vigueur en 1997, et vient à échéance dix ans plus tard. Il est même prévu que cet accord puisse déboucher sur la création d'une zone de libre-échange entre l'UE et la Russie, alors que les deux partenaires sont en train, laborieusement, de s'entendre sur les modalités de l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce. Cet accord permettrait de régler certains contentieux économiques très anciens avec la Russie, comme la suppression des taxes de survol de la Sibérie. Même en matière

énergétique, l'attitude plus égoïste de la Russie, refusant de ratifier la Charte de l'énergie qu'elle a pourtant signée, ou imposant brutalement à ses voisins un alignement des prix de l'énergie sur le marché (coupure du gaz à l'Ukraine au début 2006, et du pétrole à la Biélorussie un an plus tard), n'empêche pas les Européens de se mettre d'accord avec elle, fin 2006, pour que le futur accord cadre permette de réguler les échanges énergétiques entre les deux parties sur la base des « principes » de la Charte de l'énergie.

Puis toute la machine se grippe. Entre la fin 2006 et la mi 2008, la Pologne, suivie par la Lituanie, bloque le lancement de la négociation du nouvel accord cadre en raison de contentieux bilatéraux avec Moscou (embargo sur la viande polonaise, interruption d'un oléoduc approvisionnant la raffinerie lituanienne). L'adhésion de la Russie à l'OMC s'enlise, les Etats-Unis et la Géorgie contribuant certainement à l'obstruction, alors que les fonctionnaires de la Commission européenne font encore mine d'y croire. La Russie de son côté a peut-être cherché, mais en vain, à faire pression sur le Kirghizistan pour bloquer l'adhésion de l'Ukraine à l'OMC. Le résultat est en tout cas que le rapport de l'UE avec la Russie et l'Ukraine s'inverse : la négociation d'un nouvel accord UE-Ukraine démarre au début 2007, elle est suivie un an plus tard de l'adhésion de l'Ukraine à l'OMC qui permet de lancer aussi la négociation d'une zone de libre-échange. La Russie s'éloigne de l'Europe, l'Ukraine s'en rapproche : c'est ce que recherche Washington.

Un nouveau facteur de tension avec la Russie intervient avec le Kosovo. Les Etats-Unis poussent à la reconnaissance de l'indépendance de l'ancienne province yougoslave, arrachée à la Serbie par l'intervention de l'OTAN en 1999, et placée sous tutelle de l'ONU depuis. La Russie s'y oppose sur un ton de plus en plus menaçant, annonçant clairement que le Kosovo pourrait valoir précédent pour tous les conflits gelés de l'ancien espace soviétique. L'offensive américaine est arrêtée une première fois à la mi 2007, lorsque le nouveau Président français, Nicolas Sarkozy, propose de donner un délai supplémentaire de 6 mois aux négociateurs serbes et kosovars afin de trouver une solution. Mais six mois après, les négociations n'ayant pas abouti, les Occidentaux (Américains et grands pays européens membres du « groupe de contact ») forcent le pas. L'Union européenne se divise cependant : 5 Etats membres, attachés pour la plupart au sacro-saint principe d'intégrité territoriale en raison de problèmes de minorités, refusent de reconnaître la nouvelle entité (Espagne, Slovaquie, Grèce, Chypre, Roumanie). Du point de vue majoritaire occidental, la stabilisation des Balkans passait par cette reconnaissance d'une province opprimée par les Serbes pendant

dix ans et menacée de nettoyage ethnique. Du point de vue de la Russie, rien n'obligeait à précipiter le règlement de ce conflit alors que celui de Palestine, par exemple, reste bloqué depuis des décennies, et la reconnaissance constitue une violation caractérisée de la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'ONU, qui a légitimé en 1999 la tutelle de l'ONU et la présence de l'OTAN, mais a réaffirmé l'intégrité territoriale de la Yougoslavie. Aujourd'hui encore, la situation est loin d'être stabilisée puisqu'une cinquantaine d'Etats seulement (sur près de 200 Etats à l'ONU) ont reconnu le nouvel Etat. Et il est certain que la Chine et la Russie, qui ne l'ont pas reconnu, mettraient leur veto à une admission du Kosovo à l'ONU.

C'est dans ce contexte général qu'il faut situer la crise géorgienne. Depuis la « révolution des roses », les conseillers américains conseillent, excitent et arment le régime du président Saakachvili. George W. Bush, en visite à Tbilissi en 2005, vante un « modèle de démocratie ». Les relations entre la Russie et la Géorgie se tendent de plus en plus, les incidents se multiplient au contact des régions séparatistes. Le régime géorgien vacille un moment à l'automne 2007, à la suite de manifestations de rue violemment réprimées. Mais l'opposition est faible et divisée, et les élections confirment le Président, qui utilise le nationalisme et l'objectif de reconquête des territoires perdus pour renforcer sa popularité. Les Etats-Unis l'encouragent. Les Européens suivent à reculons, sous l'impulsion de la Suède et d'une partie des nouveaux Etats membres (les « amis de la Géorgie ») qui cherchent à entraîner l'Union européenne dans le conflit, tandis que la « vieille Europe » (Allemagne, Italie, France, Espagne, Portugal, Grèce...) s'emploie à la retenir. Mais son engagement même modeste aux côtés de la Géorgie accrédite, aux yeux de Moscou, son alignement sur les Etats-Unis : même moins menaçante que l'OTAN, l'Union européenne apparaît comme un outil de la stratégie occidentale visant à lui arracher sa sphère d'influence.

La Russie est sur la défensive. Malgré le Kosovo, elle déclare encore au printemps 2008 qu'elle ne violera pas le droit international. Et pourtant elle renforce ses relations avec les entités séparatistes (installation d'antennes des ministères fédéraux russes, accroissement des effectifs russes de maintien de la paix). Au sommet de l'OTAN à Bucarest, au début avril, les Alliés, du fait notamment de l'opposition franco-allemande, refusent de donner le « plan d'action pour l'adhésion » à l'Ukraine et à la Géorgie. Mais Washington obtient une phrase terriblement lourde de conséquences dans le communiqué : « nous sommes convenus que ces pays seront membres de l'OTAN ». Ce qui était jusqu'à présent une menace potentielle pour la Russie devient tout à coup un plan certain.

Les incidents militaires du début de l'été (destruction de drones géorgiens ayant survolé les régions sécessionnistes, violations de l'espace aérien géorgien par des avions militaires russes) sont des avertissements pour qui veut bien les entendre, mais ne découragent pas Saakachvili, toujours poussé par les mêmes pays, dans son entreprise de restauration de l'intégrité territoriale de son pays. L'offensive russe du 8 août a été préparée, c'est incontestable. Mais elle intervient au lendemain de l'action militaire de la Géorgie visant à récupérer de force l'Ossétie du Sud, et la Russie endosse ainsi le rôle de la défense.

On pourra débattre longuement, comme le font les historiens de la guerre froide, du partage des responsabilités et des stratégies de manipulation qui ont conduit à la confrontation. Ce qui est certain, c'est que le conflit géorgien est la conséquence d'un enchaînement de causes, de malentendus, de rancœurs, de réactions acrimonieuses, qui n'a pas terminé de produire ses effets. La crise est arrivée comme un orage dans un ciel de plus en plus lourd, mais l'éclaircie qui suit risque d'être de courte durée.

### **Les conséquences à court terme : une victoire de Moscou**

Par son action militaire éclair du 8 août 2008 (le « triple huit »), la Russie a consolidé son emprise sur les deux régions séparatistes, dont le retour dans le giron géorgien apparaît plus hypothétique que jamais. Avant cette guerre, les fronts résultant des affrontements de 1992-1994 étaient imparfaits : les Géorgiens occupaient encore des positions en Abkhazie (la vallée de la Khodori), et plus encore en Ossétie du Sud qui ressemblait sur la carte à une « peau de léopard ». Si la Russie avait reconnu les entités séparatistes avant ce conflit, elle se serait placée dans une position de rupture de la paix : son rôle de garant des accords de paix serait devenu caduc, et cela aurait déclenché une reprise des hostilités pour stabiliser les fronts. L'action militaire géorgienne lui a donné au contraire le prétexte de l'intervention armée. L'armée géorgienne a été défaite en un éclair et largement mise hors de combat. La médiation européenne a servi les intérêts de Moscou, en faisant apparaître comme des concessions (l'arrêt de son offensive aux portes de Tbilissi, le respect de l'indépendance et de la souveraineté géorgiennes, le retrait de ses troupes en deçà des limites de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud) ce qui en réalité consolide et légitime de facto son emprise sur les territoires. Une bonne partie des Géorgiens habitant encore en Abkhazie et en Ossétie du Sud (entre 20 000 et 30 000 personnes) ont été chassés. Et la reconnaissance juridique des deux

entités permet non seulement de clamer à la face du monde qu'il n'y aura pas de retour en arrière (ce qui laisse anticiper un scénario de type nord-chypriote), mais donne aussi la base légale pour stationner des troupes dont la fonction de maintien de la paix entre les belligérants a disparu. Plus que jamais, les deux régimes sont dépendants de la Russie pour leur survie et leur sécurité.

La Russie a pris sa revanche sur les humiliations et les concessions à répétition qui ont suivi la fin de la guerre froide. Le retournement, même fallacieux, du raisonnement employé dans l'affaire du Kosovo lui donne un paravent de légitimité : elle serait intervenue pour prévenir un « génocide » des Géorgiens contre les Sud-Ossètes, elle aurait reconnu l'indépendance des régions sécessionnistes à contrecœur et comme ultime recours pour « préserver la paix », elle n'aurait d'ailleurs pas d'ambition territoriale. L'Union européenne, de son côté, a fait passer son souci de la paix et de la stabilité au premier plan : elle a fait cesser les hostilités et a remis en marche un processus de dialogue, même si ses perspectives concrètes sont limitées. Beaucoup de capitales savent gré à Paris d'avoir su intervenir avec autorité et rapidité pour mettre fin à ce conflit, et sont soulagées qu'il soit survenu sous la présidence d'un pays comme la France. Les Etats-Unis, enfin, ont brillé par leur absence : après avoir tenté de dissuader le Président Sarkozy de s'engager, ils n'ont pu que ratifier la médiation européenne au nom de « l'unité transatlantique ». Les mouvements de navires de l'OTAN dans la mer Noire (limités par le régime de navigation dans les Détroits turcs) n'ont eu d'autre effet que de conforter ceux qui en Europe refusent de se laisser entraîner dans une nouvelle forme de guerre froide. Cette crise de Géorgie ressemble en vérité à l'ultime claquette infligée à l'agenda démocratique d'une administration Bush en dépôt de bilan sur tous les sujets (Irak, Afghanistan, Iran, Corée du Nord, crise financière).

La Russie a également gagné en ruinant toute la signification de la promesse d'adhésion faite à la Géorgie à Bucarest. A quoi bon promettre la garantie de l'OTAN quand on n'est pas capable de voler au secours de ses alliés ? Si la Géorgie devient membre de l'OTAN, l'OTAN fera-t-elle la guerre à la Russie pour aider la Géorgie à restaurer son intégrité territoriale et mettre fin à l'occupation étrangère ? Ou bien démonstration sera-t-elle faite que l'article 5 du traité de Washington (la clause d'assistance collective) ne vaut plus rien ? Le dilemme était évident avant Bucarest, il l'est encore plus après la crise du mois d'août. On peut parier que la Géorgie devra faire un choix cruel entre sa sécurité dans l'OTAN et le maintien fictif de sa souveraineté sur les deux régions séparatistes.

La Russie a encore gagné en se réimposant comme la maîtresse du Caucase. Elle a reculé ses frontières stratégiques, conservé le tunnel d'accès de Roki, allongé la côte qu'elle contrôle sur la mer Noire. Elle a montré la vulnérabilité des routes transcaucasiennes, qui sont à la portée de ses chars et de ses canons. Les oléoducs et gazoducs qui traversent la Géorgie ont d'ailleurs été interrompus pendant la crise, même si c'est pour des raisons qui n'ont pas directement à voir avec l'intervention militaire russe. Plus que jamais, l'Europe est tributaire pour ses approvisionnements gaziers de la Russie (y compris dans l'accès aux réserves de la Caspienne) et / ou de l'Iran. Aucun Etat de la Communauté des Etats indépendants n'a osé condamner l'intervention russe, même si aucun (pour l'heure) n'a reconnu l'existence internationale des deux nouveaux Etats. Les velléités de l'Azerbaïdjan de vouloir récupérer par la force le Haut Karabakh ont subi un coup d'arrêt. La nervosité de la Turquie montre qu'elle se sent sur la défensive : elle opère un rapprochement historique avec l'Arménie, et propose une initiative brouillonne de « pacte de stabilité pour le Caucase ».

Grisé par le succès, Moscou hausse le ton vis-à-vis de l'Ukraine et affiche désormais sans complexe ses intérêts dans l'ancien espace soviétique (la « doctrine Medvedev » réactualisant celle de « l'étranger proche » au début des années Eltsine). La crise paraît avoir renforcé le camp des « durs », de ceux (à commencer par le Premier Ministre Vladimir Poutine) qui sont favorables à la fermeté face à l'Occident et l'accusent d'avoir trop longtemps ignoré et méprisé la Russie, et fait taire les partisans d'une ligne modernisatrice axée sur « l'état de droit ». La Russie le clame tout haut : elle se fiche d'entrer dans l'OMC ; elle réagira à la crise financière et à la fuite des capitaux par plus d'étatisme ; si les Européens ne veulent pas de son énergie, elle la vendra à la Chine ; mais elle ne se laissera plus marcher sur les pieds ; elle assume son « chemin propre » face à l'Occident. Tel est l'état des lieux à l'issue de la crise géorgienne. C'est un champ de ruines pour le système géopolitique européen, situation bien plus redoutable en vérité que les dégâts directs du conflit.

### **Les conséquences à long terme : une spirale de la confrontation ?**

La situation dans le Caucase est en passe de se geler, à la fois sur le terrain et diplomatiquement. La grande échéance à venir est en fait la présidentielle américaine, avec ce qu'il en sortira comme politique étrangère, notamment vis-à-vis de la Russie. Sur le fond, il est peu probable que les fondamentaux de la politique américaine soient remis en question : Washington ne renoncera pas à son messianisme démocratique ; il continuera de voir dans la

Russie un compétiteur sur la scène internationale ; il utilisera contre elle l'outil de la « stabilisation euro-atlantique », qui devra s'étendre aux marges de l'ancien empire russe. Sur la méthode, en revanche, on peut espérer plus de coopération et moins de confrontation, moins d'unilatéralisme et plus de compréhension pour les complexités de l'Europe et du monde. Ce serait sans doute la méthode Obama, du moins c'est ce que les Européens espèrent dans leur grande majorité.

L'évolution des événements peut accélérer la dynamique à l'œuvre depuis 2005 : une communauté euro-atlantique (incarnant « l'Occident ») de plus en plus soudée face à la puissance résurgente de la Russie, qui de son côté utiliserait les minorités russophones pour renforcer son influence sur les pays voisins. Même des pays comme la Finlande et la Suède, qui ont passé toute la guerre froide hors de l'OTAN et n'ont pas eu à s'en plaindre pour leur sécurité, s'interrogent sur une possible adhésion à l'Alliance atlantique, qui sur le retour à la « défense territoriale », alors que le maître mot de la restructuration des forces armées occidentales, depuis la fin de la guerre froide, est la « projection ». Les Etats baltes, bien que membres de l'OTAN, sont les plus vulnérables, tant par la faiblesse de leurs forces armées que par le fait qu'ils abritent de fortes minorités russophones (Estonie et Lettonie en particulier). Quant à la Pologne et à la République tchèque, qui ont accueilli des éléments du bouclier anti-missiles américain, elles viennent de faire l'objet de déclarations menaçantes de militaires russes (certes démenties depuis) sur le fait qu'elles seraient ciblées par les missiles nucléaires.

Ceux qui sont prompts à voir dans la Russie une « menace » n'hésitent pas à employer les raccourcis historiques : la Russie de Poutine, c'est l'Allemagne de 1933 ; l'Ossétie et l'Abkhazie, ce sont les Sudètes ; les accords d'août et septembre 2008, c'est Munich. Cette forme de raisonnement se retrouve dans les élites américaines, mais aussi, souvent, européennes (journalistes, diplomates, hommes politiques). C'est un classique de l'histoire : il est confortable de souder une communauté contre un ennemi, un « Barbare », qui justifie sa propre supériorité morale. Mais il faut savoir raison garder et ne pas juger la situation en fonction de perceptions intuitives. Ce que montrent les événements récents, tels que nous avons tenté de les restituer avec un maximum d'objectivité possible, c'est que l'escalade de la confrontation est la conséquence d'un enchaînement de causes et de responsabilités, plutôt que d'un plan arrêté venu de Moscou.

Il n'a pas été facile, pour la Russie de 1991-1992, de se voir subitement coupée de 20 à 25 millions de « pieds rouges », de Russes ethniques qui avaient partagé pendant des décennies et parfois des siècles une histoire commune : Russes des Etats baltes ; Russes de l'Ukraine orientale et de la Crimée (« donnée » par Khrouchtchev à l'Ukraine, en 1954, pour célébrer le 300<sup>e</sup> anniversaire de l'union entre la Russie et l'Ukraine) ; Russes du Kazakhstan (un tiers de la population) ; etc. Et pourtant la Russie n'a pas réagi, comme la Serbie de Milosevic, en se convertissant à un nationalisme ethnique et en mettant à feu et à sang ses voisins. On peut y voir, comme Emmanuel Todd, la conséquence du modèle de famille « communautaire » qui porte à une sorte d'universalisme autoritaire dont le communisme a été l'expression, et qui se distingue du nationalisme ethnique produit par la famille « souche » au Japon et en Allemagne. Au lieu d'un projet ethnique, la Russie a cherché à maintenir (tout comme la Serbie au départ avec la Yougoslavie) la fiction d'un espace civilisationnel post-soviétique intégré (communauté des Etats indépendants, communauté « Evrazes », union douanière avec la Biélorussie et le Kazakhstan, etc.). Son protectorat sur les Abkhazes et les Ossètes n'a aucun fondement ethnique, même si les habitants de ces deux régions sont dotés (depuis longtemps) de passeports russes qui leur permettent de voyager. La Russie elle-même n'est peuplée de Russes qu'à 80 %, et c'est d'ailleurs une contradiction flagrante de sa politique de reconnaissance des deux régions séparatistes : elle leur a donné ce qu'elle a refusé brutalement aux Tchétchènes, et qu'elle refusera à tout peuple désireux de quitter la fédération.

La Russie a échoué dans son projet d'intégration régionale. Elle a gardé une forte influence, économique et politique, mais les accords conclus avec les pays de l'espace post-soviétique sont restés pour la plupart lettre morte. Et elle ressent mal le succès des formes d'intégration occidentale, y compris l'Union européenne perçue comme une composante de l'expansion occidentale (rappelons que l'ancien « COMECON » soviétique avait attendu 1988 pour reconnaître formellement la CEE). L'Union européenne est certes perçue moins négativement que l'OTAN : elle est moins agressive, moins décidée ; on peut dialoguer, coopérer et s'entendre avec elle, comme à l'époque de la négociation des « quatre espaces communs ». L'OTAN, en revanche, est vue comme une vraie menace : l'Ukraine dans l'OTAN, c'est la renonciation à Sébastopol et la perte définitive de la Crimée, c'est une force militaire hostile aux frontières même de la Russie, englobant des populations russophones, et c'est probablement pour Moscou une ligne rouge comparable à celle qui vient d'être tracée « par le fer et par le sang » sur les frontières de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. De ce point de vue

là, le conflit géorgien doit être une leçon, pour que les mises en garde diverses à propos de la Crimée ne se transforment pas en dangereuse prophétie auto-réalisatrice, dont personne ne peut réellement tirer de bénéfice. L'Ukraine n'est pas la Géorgie : la scène politique n'y est pas dominée par un chef qui tire son autorité de son combat contre la Russie ; le président Iouchtchenko, qui semble tenté par cette ultime carte, ne pèse plus grand-chose politiquement ; Mme Timochenko, égérie de la « révolution orange », plus intelligente que son rival, paraît avoir compris qu'il faut ménager Moscou ; M. Ianoukovitch, qui pèse entre 40 et 50 % de l'électorat ukrainien, c'est-à-dire bien plus que la proportion de russophones en Ukraine, attend son heure. Mais la situation en Ukraine est malgré tout caractérisée par une instabilité préoccupante, sur le plan domestique comme sur le plan régional.

La politique à l'égard de la Russie va continuer à faire débat, aux Etats-Unis comme en Europe. Certains continueront de se faire les avocats d'une confrontation préventive ou réactive après les derniers événements. Ils en escomptent une victoire à terme, car la Russie a beaucoup à perdre de cette confrontation. Claude Mandil, auteur d'un rapport sur la sécurité énergétique réalisé à la veille de la présidence française de l'Union européenne, aime citer un proverbe russe : « on a réveillé l'ours qui dormait paisiblement, et le voilà qui saccage la forêt. » Les réactions de la Russie sont un mélange de force et de faiblesse, ou plutôt leur force témoigne d'une grande faiblesse. La Russie n'a pas su inventer un modèle d'intégration attirant pour ses voisins, qui doivent tous compter avec elle mais rêvent tous de s'en affranchir (y compris la Biélorussie du dictateur Loukachenko, si éloigné des canons démocratiques occidentaux). Elle est en état de faiblesse démographique (elle est dix fois moins peuplée que la Chine, la Sibérie se colonise de Chinois), de faiblesse militaire (depuis longtemps, l'ancienne Armée rouge ne peut plus rivaliser avec la puissance du Pentagone, malgré ses forces nucléaires), de faiblesse économique (ses ressources naturelles, notamment pétrolières, s'épuisent ; elle a besoin des investissements et de la technologie de l'étranger pour diversifier et moderniser son économie). La stratégie de ses adversaires les plus déterminés consiste à l'affaiblir et à l'isoler davantage, à accroître le coût du maintien de ses positions dans l'ex-URSS : c'est le « *reputational damage* » prôné par le ministre britannique des affaires étrangères, David Miliband ; « la réputation de la Russie est en lambeaux », a aussi claironné Condoleezza Rice après le conflit géorgien. Les Etats-Unis prétendent aujourd'hui que la Russie se met en marge d'une adhésion à l'OMC, alors que c'est eux-mêmes qui n'ont rien fait pour l'encourager, et veulent l'exclure du G8.

La stratégie de la confrontation est cependant une stratégie très risquée. La confrontation peut nourrir les conflits et le raidissement de toutes parts, en renforçant l'emprise des plus durs et des plus extrémistes. Et cela peut déstabiliser toute l'Europe orientale, voire l'Union européenne et le « camp occidental » si la divergence des intérêts et des conceptions finit par rendre impossible la préservation d'une unité de vues envers la Russie. Poussée dans ses retranchements, vers plus d'étatisme, d'autoritarisme et d'isolement, la Russie finira-t-elle par s'affaiblir et se transformer en société ouverte et démocratique ? Au bout de combien de temps ? La démocratisation de l'Allemagne et du Japon est intervenue au bout d'un long conflit, qu'ils avaient eux-mêmes déclenché. Celle de l'Irak et de l'Afghanistan est beaucoup plus mal engagée. Ce qui est certain, c'est que, comme au temps de la guerre froide, une confrontation avec la Russie pourra prendre la forme d'une course aux armements, mais butera le risque d'escalade nucléaire (sauf à ce que les Américains parviennent à mettre au point un système anti-missiles parfaitement étanche, ce qui n'est pas une perspective immédiate). Le réalisme résigné dont les Etats-Unis ont fait preuve dans le conflit géorgien n'est pas, à cet égard, sans rappeler celui qu'ils ont manifesté depuis une quinzaine d'années, à proximité de la frontière chinoise, dans la gestion du problème nucléaire nord-coréen (en donnant systématiquement le primat à la négociation sur le recours à la force).

Les conséquences d'une confrontation longue seraient lourdes aussi pour l'ensemble du système international. Les Etats-Unis pourraient encourager une collusion des adversaires. La lutte contre les défis communs de la planète (la prolifération des armes de destruction massive, le changement climatique, le maintien de la paix dans le monde) en serait affaiblie, de même que le fonctionnement du système des Nations Unies. Pour les Occidentaux, la lutte contre une telle accumulation d'ennemis (les islamistes, les terroristes, les Etats parias et proliférants, les dictateurs, la Russie, la Chine) paraît incertaine, et potentiellement génératrice d'une spirale des conflits (cf. le « choc des civilisations » prophétisé par Huntington).

### **Le rôle de l'Union européenne et la question de la sécurité collective**

Les Occidentaux croient à la supériorité de leurs valeurs. Ils pensent que leur système politique (la démocratie) et social (l'individualisme) porte en lui la condition d'une harmonie entre les hommes et les peuples. Nous ne voulons pas transiger sur l'objectif final de répandre la démocratie et les droits de l'homme, et d'avoir à nos frontières une Russie démocratique,

ouverte, dotée d'une société civile développée, reconnaissant l'indépendance et la souveraineté de ses voisins.

Mais si cet objectif n'est pas négociable, il faut réfléchir au meilleur moyen de l'atteindre. Dans un monde où le système occidental et ses valeurs sont confrontés à des puissances émergentes qui défendent d'autres valeurs (l'autorité, la famille communautaire), nous avons aussi besoin d'un système réaliste de coexistence qui nous permette, sans renoncer à nos valeurs ni à nos objectifs ultimes, de gérer ensemble les problèmes du monde qui intéressent tous les habitants de notre planète : l'épuisement des ressources naturelles, le changement climatique, la régulation des échanges économiques et financiers, le combat contre la prolifération et la course aux armements, la lutte contre les trafics illicites. La coopération entre les pôles de puissance du monde est une condition nécessaire de sa stabilité, indépendamment d'un processus de démocratisation inabouti.

Le défi est difficile pour les Occidentaux. Le système de sécurité collective qu'ils ont inventé (la « société des Nations », l'ONU, le multilatéralisme, la construction européenne) peut-il trouver son équilibre entre des nations qui ne sont pas toutes démocratiques, et qui se perçoivent en partie comme des menaces ? Même si la comparaison du système actuel avec la guerre froide est dépassée, celle-ci nous rappelle des expériences intéressantes où des systèmes rivaux ont pu définir les règles d'une « coexistence pacifique » et même une certaine approche commune des problèmes de sécurité (accords de maîtrise des armements ; conférence pour la sécurité et la coopération en Europe), sans jamais cesser de s'affronter. Nous sommes peut-être en train de perdre aujourd'hui l'illusion de la « fin de l'histoire » et d'une suprématie occidentale irrésistible, et cela devrait nous amener à repenser le dosage entre la défense de nos valeurs, le réalisme des rapports de force, et le besoin de stabilité, de sécurité, de confiance, de prévisibilité et de règles. Tout le système international est en vérité à reconstruire.

Pour revenir à la Russie, l'expérience des années passées doit nous conduire à la prendre comme elle est et non à la forcer d'être ce que nous voudrions qu'elle soit, ou à la rejeter parce qu'elle s'éloigne de nos canons. La Russie est un Etat nationaliste qui réfléchit en puissance du XIX<sup>e</sup> siècle, en zones d'influence, en rapports de force. Mais il faut bien reconnaître que le tandem Medvedev / Poutine est extrêmement populaire, parce qu'il a restauré les conditions d'un développement économique dans la stabilité politique. Si l'on est

optimiste, on peut penser que la reprise en main du pouvoir aujourd'hui était une réaction nécessaire, et peut-être même saine, après les turbulences anarchiques de l'ère Eltsine ; et qu'elle peut être suivie demain d'un véritable processus de modernisation économique et sociale.

Nous ne devons pas en tout cas présupposer une posture agressive de la Russie contemporaine, comme ce fut le cas dans le passé de l'Allemagne nazie, du Japon militariste ou de l'Union soviétique. Que la Russie voit dans la protection des russophones un intérêt national n'a rien de choquant, bien d'autres Etats cherchent aussi à protéger leurs minorités (sans parler des puissances comme la France, qui veillent à la protection de leurs ressortissants à l'étranger, notamment en Afrique). Que la Russie préfère voir l'OTAN ne pas s'élargir à la Moldavie, à l'Ukraine ou à la Géorgie est également compréhensible, même si cela ne justifie pas qu'elle prétende imposer des choix de politique extérieure à ses voisins.

Sans renoncer à faire évoluer la Russie, à encourager sa « modernisation », il faut lui parler, la prendre au sérieux, répondre à son besoin de considération, de traitement « d'égal à égal », de sécurité, de règles, de coopération. Il faut organiser et même approfondir notre interdépendance, qui peut être bénéfique à terme. Les Occidentaux n'ont pas su le faire sincèrement, jusqu'au bout, et les conflits récents résultent d'abord d'un déficit de communication, de compréhension et de confiance qui n'a fait que se creuser durant les dernières années. On ne saurait certes écarter une dose de confrontation, face à un partenaire qui respecte le rapport de forces et peut être tenté d'en abuser, mais il faut (presque comme au temps de la guerre froide) parer les risques d'escalade et faire prévaloir, autant que possible, la voie du dialogue et de la coopération. Cela ne doit pas exclure un dialogue franc, y compris sur des questions fondamentales à nos yeux, telles que les droits de l'homme, qui figuraient d'ailleurs parmi les grands résultats de la conférence d'Helsinki en 1975.

L'Union européenne a, dans tout cela, un rôle capital à jouer. Sa médiation dans la crise géorgienne a correspondu à une double éclipse de la puissance américaine, incapable d'assurer le suivi stratégique des engagements qu'elle a pris inconsidérément, et engagée dans une phase de transition entre deux administrations. On a dit souvent, dans les derniers temps, que l'Union européenne devait savoir « parler d'une seule voix » face à la Russie, sans se demander si elle savait en faire autant face à la puissance américaine. L'UE ne pourra agir dans le monde ni contre, ni sans l'hyperpuissance, et elle doit veiller à son partenariat avec les

Etats-Unis. Mais elle doit savoir aussi mener sa propre politique, défendre ses propres intérêts, suivre sa propre voie – celle du dialogue, du « soft power », de la coopération multilatérale, de la sécurité collective. Elle a su le faire dans la crise géorgienne, même si cela tient au contexte très particulier de la présidence française (quelle autre présidence aurait eu à la fois la légitimité et l'autorité pour agir ainsi ?). Comme l'ont noté beaucoup d'observateurs, c'est la première fois que l'UE parvient à arrêter un conflit de sa propre initiative. Rappelons pourtant que, lors de la « révolution orange » en Ukraine, l'UE avait déjà su jouer un rôle utile et apaisant, y compris face à la Russie, qui avait même été salué par les néo-conservateurs américains.

Le jeu des positions nationales à l'intérieur de l'UE, tant à l'égard de la politique américaine que de la Russie, promet de rester compliqué à gérer. A cause des évolutions économiques et démographiques dans le monde, l'Europe sera de moins en moins destinée à un rôle d'acteur global. Mais son influence dans son environnement régional va rester considérable, si elle sait rester unie. Elle doit se donner les moyens de le stabiliser, et sa capacité à se doter d'une politique propre face à la Russie est son premier défi. ■