



HAL
open science

Alliances et coopérations sécuritaires au sein de l'espace postsoviétique

Sophie Momzikoff

► **To cite this version:**

Sophie Momzikoff. Alliances et coopérations sécuritaires au sein de l'espace postsoviétique. Les études du CERI, 2020, 247-248, pp.60 - 66. hal-03471257

HAL Id: hal-03471257

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03471257>

Submitted on 8 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Alliances et coopérations sécuritaires au sein de l'espace postsoviétique *par Sophie Momzikoff*

Trente ans après la fin de la guerre froide, les relations internationales au sein de l'espace postsoviétique dans le domaine de la sécurité se sont considérablement diversifiées. Les quinze Etats dont il est question ont un même passé soviétique et ont appartenu à la même alliance militaire. Mais ils se caractérisent par une très forte hétérogénéité et par des intérêts divergents. L'effondrement de l'URSS leur a ouvert la possibilité d'exercer une politique multilatérale, de procéder à une intégration dans d'autres ensembles régionaux, tout en faisant naître entre eux des rivalités inédites. Quant à la Russie, la montée en puissance de nouveaux concurrents la force à revoir sa stratégie sécuritaire dans la région, malgré ses efforts pour conserver un rayonnement régional majeur et son désir marqué de maintenir son contrôle sur ses anciens vassaux.

Sortir de l'orbite de Moscou

Dès la chute de l'Union soviétique en décembre 1991 s'est posée la question de la permanence d'une coopération militaire entre les nouveaux Etats. L'accord instituant la CEI précise dans son article 6 que les Etats membres doivent demeurer sous un seul commandement militaire¹. Mais cette disposition est bien vite apparue peu conforme aux souhaits de ces derniers. Un traité de sécurité collective a été signé à Tachkent en mai 1992 par la Russie, l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan, auxquels se sont joints en 1993 l'Azerbaïdjan et la Géorgie. Trois Etats ont refusé de le signer et sont restés en dehors de toute alliance : l'Ukraine, la Moldavie et le Turkménistan. Et trois l'ont quitté en 1999 : l'Azerbaïdjan, la Géorgie et l'Ouzbékistan. Ce traité, nous allons le voir, a été institutionnalisé en 2002.

Dès le début des années 1990, la coopération avec l'OTAN, sortie indemne des décombres de la guerre froide, est apparue aux nouveaux Etats en quête d'émancipation vis-à-vis de la Russie comme une alternative pour contrebalancer, voire contrecarrer, l'influence de Moscou. C'est ainsi que tous les membres de la CEI ont adhéré au programme de Partenariat pour la paix proposé en 1994 par l'OTAN. Moscou pensait alors encore que l'Alliance prendrait un cours plus politique, ou du moins que lui serait substitué un système de sécurité paneuropéen reposant sur la CSCE/OSCE (Conférence puis Organisation de sécurité et de coopération en Europe). Ses partenaires de la CEI voyaient la participation à l'OSCE comme un levier d'indépendance parmi d'autres ; elle était en revanche essentielle pour le Kremlin, l'organisation étant susceptible de devenir à terme le principal forum de règlement des questions sécuritaires².

¹ M. Galeotti, *The Modern Russian Army, 1992-2016*, Oxford, Osprey Publishing, 2017, p. 7.

² Voir à ce sujet W. H. Hill, *No Place for Russian. European Security Institutions Since 1989*, New York, Columbia University Press, 2018.

Mais très vite, alors que la fonction de l'OSCE demeurait limitée, la Russie a appréhendé l'OTAN comme un danger. Son élargissement en 1999 à trois membres du défunt pacte de Varsovie (Pologne, Hongrie, République tchèque), puis en 2004 à tous les autres membres et aux trois Etats baltes, a signé *de facto* l'arrivée d'une alliance militaire aux frontières de la Fédération de Russie. A l'inverse, pour les Etats qui refusaient de s'aligner sur Moscou, principalement la Géorgie et l'Ukraine, l'intégration à l'Alliance atlantique était vue comme un gage de sécurité. Le GUUAM (Géorgie, Ouzbékistan, Ukraine, Azerbaïdjan, Moldavie), forum institué en 1997, a eu entre autre but d'aligner les armées des Etats membres sur le modèle otanien en vue d'un rapprochement³.

Par la suite, sans y être candidate, la Moldavie a renforcé sa coopération avec l'OTAN, jusqu'à adhérer en septembre 2014 à l'Initiative de renforcement des capacités de défense et des capacités de sécurité (NATO Defence and Related Security Capacity Building Initiative)⁴. L'Ukraine a déposé dès 2008 une demande d'adhésion. Et depuis l'annexion de la Crimée et le début du conflit dans le Donbass (2014), elle semble désirer accélérer ce processus, qu'elle a inscrit début 2019 dans sa Constitution. Toutefois, si les liens se sont renforcés – l'OTAN a déployé un dispositif d'assistance visant à augmenter la capacité des forces armées ukrainiennes⁵ –, une intégration rapide n'est pas à l'ordre du jour. Pour l'Ukraine comme pour les autres Etats qui souhaitent entrer dans l'Alliance atlantique, cette perspective est limitée d'une part par les conflits non résolus, entretenus par Moscou, sur leur territoire (Ossétie du Sud, Abkhazie, Donbass...) et d'autre part par les réticences de certains membres de l'Alliance. Considéré dans un premier temps comme un gage de paix, l'élargissement de la zone euroatlantique est perçu par certains comme un facteur de déstabilisation depuis les conflits de 2008 en Géorgie et de 2014 en Ukraine, en raison de l'emploi répété de la force militaire par la Fédération de Russie. En 2008, lors du sommet de l'OTAN à Bucarest, Paris et Berlin se sont ainsi opposés aux demandes d'intégration de l'Ukraine et de la Géorgie.

D'autres Etats de l'espace postsoviétique cherchent un nouvel équilibre avec la Russie. C'est le cas de l'Azerbaïdjan, dont la ligne politique depuis 1991 a pourtant visé à se détacher de l'influence russe en s'engageant dans une coopération, en particulier économique, avec l'Europe occidentale et les Etats-Unis. Bakou tend aujourd'hui à repenser ses liens avec le voisin russe.

L'OSCE pourrait-elle devenir une alternative sécuritaire pour le Vieux continent ? Avec ses cinquante-sept membres, dont chacun a droit de veto, elle n'est pas parvenue à s'imposer. Et la Russie, qui est l'objet des critiques répétées du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) – une composante de cette organisation – a une attitude ambivalente à son égard. Après l'avoir valorisée dans la première moitié des années 1990,

³ R. N. Mc Dermott, Y. Morozov, « Guam and regional security problems », *Central Asia and the Caucasus*, n° 3-4, 2008, pp. 242-262.

⁴ Ce dispositif permet à chaque pays demandant l'assistance de l'OTAN d'améliorer ses capacités de défense et de bénéficier d'avis stratégiques, de participer à des programmes de formation et d'entraînement. Voir https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49727.htm

⁵ Voir https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm

elle s'en détache pour mieux la fustiger. En 2007, dans son discours de Munich, le président Poutine l'a qualifiée de « vulgaire instrument au service des intérêts politiques extérieurs d'un seul pays ou d'un groupe de pays ». Malgré tout, le rejet n'est pas total. La Russie saisit souvent le Haut-commissariat national aux minorités sur les questions ayant trait à la défense des minorités russophones. Aujourd'hui, l'organisation demeure, en plus d'un Conseil Russie-OTAN à la portée limitée, l'un des rares canaux de dialogue sécuritaire entre la Russie et ses partenaires européens. C'est dans le cadre de l'OSCE qu'a été initié le processus de Minsk sur un cessez-le-feu dans le Donbass, ou qu'a été lancé, en décembre 2016, un dialogue sur la sécurité européenne (« dialogue structuré », *structured dialogue*)⁶.

Malgré l'inclusion des trois Etats baltes dans l'OTAN, Moscou est pour le moment parvenu à limiter le processus d'élargissement, soit par la force (en 2008 et 2014), soit en entretenant les conflits dits gelés. Le 3 décembre 2019, son secrétaire général, Jens Stoltenberg, a certes confirmé que l'OTAN aidait « Kiev et Tbilissi à progresser sur la voie d'une intégration euroatlantique, des réformes, de la modernisation de leurs forces armées ». Mais les réticences allemandes et françaises restent très fortes – Paris défend depuis l'été 2019 une

Tableau 2
Les principales organisations à dimension sécuritaire de l'espace postsoviétique
(dates d'adhésion et de retrait)

Organisations Pays	OTAN	TSC/OTSC	OCS	GUAM	OTAN/PPP	CEI (maintien de la paix, anti- terrorisme)	CSCE OSCE
Arménie		1992			1994	1991	1992
Azerbaïdjan		1993-1999		1997	1994	1991	1992
Bélarus		1992			1995	1991	1992
Estonie	1999					-	1991
Géorgie		1993-1999		1997		1993-2009	1992
Kazakhstan		1992	2001		1994	1991	1992
Kirghizstan		1992	2001		1994	1991	1992
Lettonie	1999						1991
Lituanie	1999						1991
Moldavie				1997	1994	1991	1992
Ouzbékistan		1992-1999 2006-2012	2001	1999-2005	1994	1991	1992
Russie		1992	2001		1994	1991	1975
Tadjikistan		1992	2001		1994	1991	1992
Turkménistan					1994	1991-1993 (Etat observateur)	1992
Ukraine				1997	1994	1991 2018	1992

Réalisation : Sophie Momzikoff

⁶ Voir <https://carnegieendowment.org/2019/08/01/russia-and-cooperative-security-in-europe-times-change-tactics-remain-pub-79611>

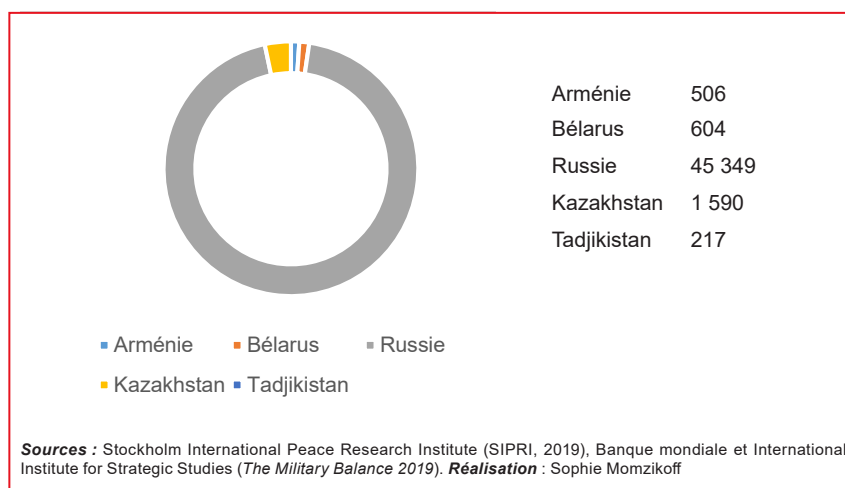
ligne d'apaisement avec la Russie. Par ailleurs, l'OTAN ne représente pas un pôle d'attraction pour tous les Etats de la région, en particulier eu égard aux valeurs démocratiques dont elle se réclame.

Cela ne signifie pas que la Russie conserve un rôle hégémonique dans l'espace postsoviétique. Elle doit compter avec de nouveaux concurrents, avec des aspirations accrues de souveraineté de la part de ses alliés, et par là même déployer de nouvelles méthodes pour les fédérer autour de sa ligne.

La place de l'OTSC dans l'espace postsoviétique

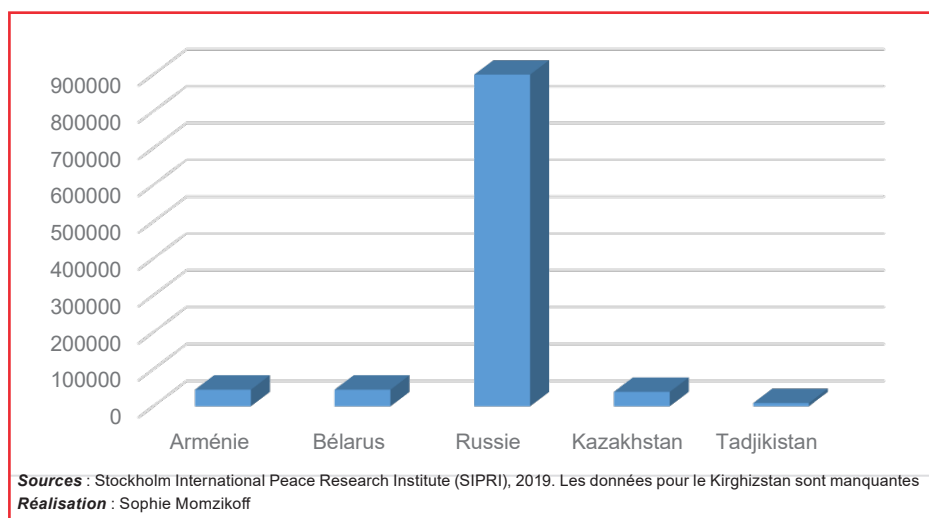
Fondée en 2002, l'Organisation du traité de sécurité collective, dont la mission est de protéger ses membres contre une agression ou une menace extérieure, compte aujourd'hui six membres (la Russie, le Bélarus, l'Arménie, le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan), rejoints en 2013 par la Serbie en tant qu'observateur. Si son organe décisionnel principal, le Conseil de sécurité collective, est formé par les six chefs des Etats alliés, l'organisation est largement dominée par la Russie dont le potentiel militaire est le plus conséquent (voir la figure 10). Aux yeux de Moscou, elle est destinée à faire contrepoids à l'OTAN, désignée dans sa doctrine militaire comme une menace (la Russie est le seul Etat membre à la qualifier officiellement ainsi). L'OTSC, qui dispose, à l'instar de l'OTAN, d'une force de réaction rapide (KSOR), n'a pas de volet économique, culturel ni politique.

Figure 10
Dépenses militaires des membres de l'OTSC en 2018
(en milliards de dollars)



Depuis le début du conflit ukrainien en 2014, à l'aune de la menace d'une érosion de sa sphère d'influence, la consolidation de l'OTSC est essentielle pour la Russie, qui tend à revoir son action en s'appuyant en priorité sur le Kazakhstan, le Bélarus et l'Arménie. Avant-postes stratégiques en direction de l'Europe occidentale, de l'Asie et du Caucase, ces trois Etats, sur les territoires desquels la Russie est susceptible de déployer plus

Figure 11
Forces armées d'active



massivement ses forces en cas de conflit, représentent pour elle un intérêt vital. Le Tadjikistan et le Kirghizstan occupent une place plus modeste dans le dispositif. Ils participent néanmoins aux systèmes de défense antiaérienne unifiés et aux groupements de forces intégrés dans trois ensembles recoupant les grandes directions stratégiques : Europe orientale (Russie et Bélarus), Caucase (Russie et Arménie), Asie centrale (Russie, Kazakhstan, Kirghizstan et Tadjikistan). Moscou s'assure de la fidélité de ses alliés en leur fournissant des armements à des prix défiant toute concurrence⁷.

Pour les Etats de l'OTSC, l'alliance avec la Russie présente des avantages, tant en termes d'équipement que de protection contre des menaces jugées vitales. La montée du fondamentalisme islamique, principalement en Afghanistan, la crainte en Asie centrale et au Bélarus d'une progression des « révolutions de couleur » les poussent à une coopération accrue avec Moscou et à une augmentation de la part, aujourd'hui conséquente, des dépenses militaires dans leurs budgets nationaux.

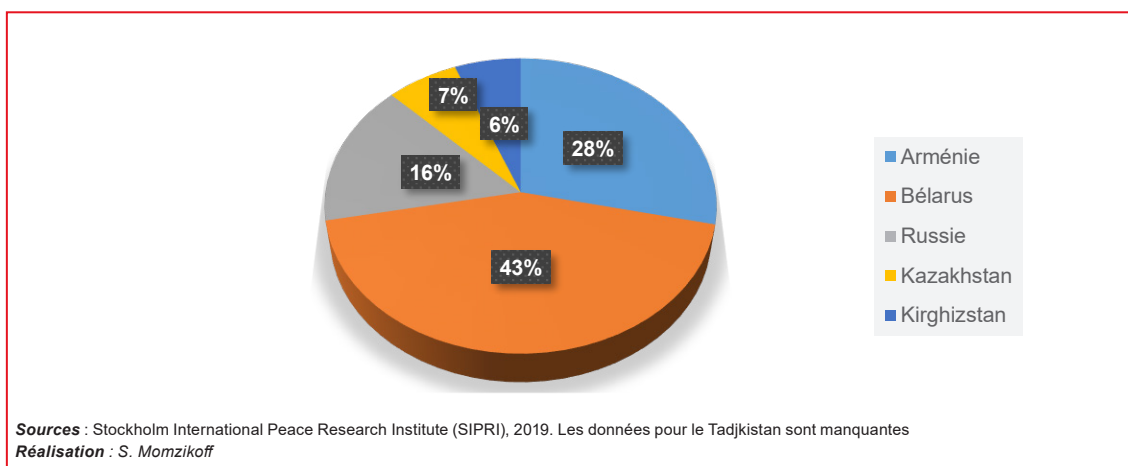
De plus, depuis l'intervention en Syrie, alliance avec la Russie rime aussi avec soutien aux régimes en place. Ainsi, la menace terroriste et les risques de déstabilisation politique occupent une place majeure dans la « Stratégie de défense collective de l'OTSC jusqu'en 2025 »⁸. Pour l'Arménie, prise en étau entre la Turquie et l'Azerbaïdjan, la protection russe est essentielle : Erevan est contraint de continuer à accepter la présence de bases militaires sous juridiction russe sur son territoire (Gyumri). Ce n'est pas le cas du Bélarus ni du Kazakhstan qui refusent pour le moment d'accueillir des bases de ce type⁹.

⁷ D. Teurtrie, « L'OTSC : une réaffirmation du leadership russe en Eurasie post-soviétique ? », *Revue de défense nationale*, n° 802, été 2017.

⁸ Voir <https://odkb-csto.org/>

⁹ Bases sous juridiction russe : le Bélarus abrite les centres de communication de Vileyka et la station radar de Hantsavichy, le Kazakhstan la base de Baïkonour, voir *The Military Balance 2019*.

Figure 12
Part des dépenses de défense dans le budget total des Etats membres de l'OTSC en 2018
(en pourcentage)



Tout en entendant tirer profit de la protection de la Russie, ses partenaires au sein de l'OTSC cherchent à affirmer leur souveraineté. Le rejet d'un alignement systématique sur Moscou est visible dans le refus de certains de reconnaître l'annexion de la Crimée¹⁰ et la légitimité des « Républiques populaires » de Donetsk et de Lougansk. Il l'est aussi dans leur crainte d'une opposition frontale avec l'OTAN qui remettrait en cause les coopérations militaires déjà tissées avec ses membres. Ainsi le Bélarus est-il engagé dans des projets de coopération, certes modestes, avec la Pologne et l'Ukraine d'un côté, la Lettonie et la Lituanie de l'autre. Minsk participe par ailleurs toujours au Traité sur les forces conventionnelles en Europe¹¹. Autres exemples : le Kazakhstan a conduit, en juin 2019, un exercice conjoint avec les Etats-Unis et l'OTAN, « Steppe Eagle » ; l'Arménie a participé en 2018 à des exercices communs avec la Géorgie dans le cadre du Partenariat pour la paix (« Noble Partner »), etc.

Le multilatéralisme apparaît comme un autre moyen de contrebalancer l'influence russe et de tirer profit d'une situation de pivot géopolitique. C'est en particulier le cas des Etats d'Asie centrale membres de l'Organisation de coopération de Shanghai. Créée en 2001 par la Russie, la Chine, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Kirghizstan et le Tadjikistan, rejoints en 2017 par l'Inde et le Pakistan, l'OCS a des activités qui sont principalement économiques et antiterroristes (lutte contre le séparatisme), mais qui présentent également un volet militaire (essentiellement des exercices conjoints, sans réelle interopérabilité). Pour les pays d'Asie centrale, l'OCS est un moyen de limiter l'influence de Moscou grâce à la coopération avec Pékin, sans toutefois tomber dans l'orbite de la Chine.

¹⁰ Le Bélarus et le Kazakhstan adoptent une position assez neutre et vague mais n'ont pas reconnu l'appartenance de la Crimée à la Fédération de Russie.

¹¹ Signé en 1990 entre les Etats membres du pacte de Varsovie et de l'OTAN, ce traité fixe une limite à chaque Etat européen signataire pour le niveau de ses équipements et armements conventionnels. La Russie a suspendu en 2007 sa participation à ce traité et l'a définitivement quitté en 2015.

Dans ce contexte, la Russie doit tenir compte des velléités d'autonomie de ses alliés et de leur souhait d'être considérés comme des partenaires à part entière. En 2015, décision a ainsi été prise d'instaurer une rotation au poste de secrétaire général de l'OTSC. En 2017, l'arménien Youri Khatchaturov a été nommé à cette fonction. Mais les compromis russes sont parfois paradoxalement facteurs de crispations entre alliés. Le retrait de Khatchaturov, embourbé dans une affaire judiciaire, a provoqué des tensions entre Erevan et Minsk qui se sont disputé le poste. La Russie doit aussi tenir compte des intérêts géostratégiques de ses alliés. C'est ainsi que le Premier ministre arménien a récemment soulevé l'épineuse question de la vente d'armes de la Russie et du Bélarus à l'Azerbaïdjan, avec lequel l'Arménie est en conflit au sujet du Haut-Karabakh¹².

*
* *

Moscou cherche à demeurer l'acteur sécuritaire majeur de la région, au prix de quelques compromis, en acceptant le jeu du multilatéralisme et en maintenant le dialogue avec certains de ses partenaires les plus autonomes (l'Ouzbékistan, le Turkménistan et l'Azerbaïdjan). L'usage répété de l'outil militaire pour faire avancer ses intérêts géopolitiques l'a en revanche vraisemblablement définitivement coupé de l'Ukraine, de la Géorgie et de la Moldavie. Cœur du dispositif mis en place, l'OTSC offre la possibilité à la Russie, même si elle doit compter avec les aspirations à plus de souveraineté de ses alliés, de s'assurer leur fidélité : la charte de l'organisation interdit à ses membres de rejoindre d'autres alliances militaires. La Russie parvient ce faisant, au prix de quelques concessions, à maintenir sa centralité stratégique, face à une OTAN qui, malgré sa supériorité technologique et capacitaire incontestée, est aujourd'hui politiquement fragilisée.

¹² Voir http://www.armenews.com/spip.php?page=article&id_article=19661

Pour citer ce chapitre : Sophie Momzikoff, « Alliances et coopérations sécuritaires au sein de l'espace postsoviétique », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2019/Les Etudes du CERJ*, n° 247-248, février 2020 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].