

## Les sources de la modernisation de l'outil militaire russe : ambitions et ambiguïtés de Vladimir Poutine<sup>1</sup>

*Une version de ce texte a été publiée in Annuaire français de relations internationales, Bruylant/La Documentation française, 2005, pp. 770-788*

*« Les forces armées russes ont besoin d'une qualité nouvelle. Qualité nouvelle en tout : préparation au combat, planification militaire, science militaire. Nous avons devant nous la tâche considérable de former pour l'armée une nouvelle physionomie », Vladimir Poutine, commandant en chef suprême des forces armées russes<sup>2</sup>*

Depuis la fin des années 1980, les programmes de réforme militaire se sont succédés en Russie. Le dernier en date, adopté en 2003, fixe des objectifs précis relatifs à la professionnalisation partielle des forces armées sur la période 2004-2008. Ces programmes valorisent tous l'objectif d'une armée de dimensions nettement plus restreintes, mais dotée de personnels professionnels, capables de faire usage d'équipements à contenu technologique élevé, et d'une capacité importante de mobilité. Ces axes sont conformes aux évolutions des enjeux de sécurité à l'échelle mondiale, enjeux qui, appelant les armées à participer à un nombre croissant d'opérations de gestion des crises, de maintien de la paix ou contre-terroristes, sur une base nationale ou dans le cadre de dispositifs multinationaux, ont guidé les transformations des appareils militaires de nombreux pays au cours de la dernière décennie.

Pour autant, l'armée russe est fort loin d'avoir acquis la physionomie que dessinent pour elles ces différents programmes de réforme. Demeurant l'une des institutions de l'Etat russe les plus réfractaires au changement, elle continue à freiner toute tentative d'opérer des changements substantiels dans son système opérationnel et organisationnel, et semble imperméable aux évolutions sensibles intervenues dans la vie politique et économique du pays ainsi que dans son environnement international. Face à ce constat, les observateurs les plus pessimistes sur l'évolution du régime de Vladimir Poutine ajoutent volontiers à la liste des reculs constatés dans l'évolution de la Russie sous son égide la souplesse excessive dont les autorités civiles feraient preuve vis-à-vis de l'armée. Compte tenu de la persistance d'une situation fort trouble dans la partie sud du pays (Caucase du Nord), l'institution militaire serait considérée par le Kremlin comme un partenaire qu'il convient de ménager, quitte à remettre à un avenir indéterminé tout effort notable de transformation des outils militaires. Pourtant, le commandant en chef suprême des forces armées a indiqué à plusieurs reprises dans les mois qui ont précédé sa réélection au printemps 2004 que la modernisation des forces armées constituerait l'une de ses priorités dans le cadre de son second mandat. Le président Poutine semble même résolu à dépasser certains obstacles structurels que son prédécesseur

---

<sup>1</sup> Isabelle Facon, Chargée de recherche à la Fondation pour la Recherche Stratégique ; enseignante au Collège Interarmées de Défense, et à l'Institut Catholique de Paris.

<sup>2</sup> Vladimir Poutine, « Vstoupitel'noe slovo na sovechtchanii s roukovodiachtchim sostavom Vooroujennykh Sil Rossii » [Mot d'introduction lors de la réunion avec le personnel dirigeant des Forces armées de la Russie], 2 octobre 2003 (texte disponible sur le site de la présidence russe, [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru)).

avait préféré contourner. Quelles sont, dans ces conditions, les perspectives d'avancées décisives sur la voie de la réforme militaire à l'horizon 2008 ?

### **Une institution militaire traditionnellement libre de ses mouvements**

Si les experts jugent que la dépendance du Kremlin vis-à-vis de l'appareil militaire pour assurer la sécurité à l'intérieur du pays, dans le Caucase du Nord, renforce la main de l'armée dans son obstruction à tout effort substantiel de réforme, ils rattachent également cet état de choses à une tradition solidement ancrée liée au poids central des outils militaires dans la vie politique et sociale de la Russie. Aux termes de cette tradition, l'institution militaire « *dispose d'un niveau d'autonomie administrative et opérationnelle sans équivalent en Occident* », notamment pour des choix la concernant directement – structure des forces, affectation des ressources budgétaires, orientations de la formation des cadres, contenu des programmes d'entraînement... – choix qui, dans les sociétés occidentales, appartiennent aux pouvoirs civils ou relèvent d'une responsabilité conjointe civilo-militaire. Cette tradition, liée au « *militarisme d'Etat* » dont les racines plongent dans l'ère de Pierre le Grand, explique, entre autres phénomènes caractéristiques de la société russe, l'emprise qu'a conservée l'institution militaire sur la définition et la conduite de la politique militaire dans l'ensemble de ses aspects, qui va de pair avec un quasi-monopole de la connaissance des questions militaires, concentrée au niveau des responsables de l'armée<sup>3</sup>.

Cette position privilégiée de l'institution militaire, liée à une « *déférence instinctive envers l'armée* » de la part des dirigeants politiques et de l'ensemble du corps social<sup>4</sup>, a été confortée par certains événements qui, de la fin des années 1980 jusqu'à nos jours, ont renforcé de fait la marge de manœuvre des généraux russes en limitant les incitations des autorités civiles à affirmer leur contrôle sur et leur implication dans les affaires militaires. Les « rébellions » dans les républiques constitutives de l'URSS, le putsch d'août 1991, le bras de fer entre l'exécutif et le Parlement en 1993, le séparatisme de la Tchétchénie ont constitué autant d'occasions pour l'armée d'être appelée à l'aide par le Kremlin, aide dont le prix a été le maintien de la distance des autorités civiles vis-à-vis de la gestion des affaires militaires. Un corollaire, selon certaines analyses, réside dans le fait que les pouvoirs politiques auraient d'autant moins été enclins à briser le statu quo des relations civilo-militaires qu'ils auraient souhaité limiter le risque que l'armée soit tentée de se retourner contre le Kremlin ou d'appuyer des forces hostiles au pouvoir en place, risque qui résulterait de sa difficile condition budgétaire et du fait d'avoir été contrainte, contre son éthique, d'intervenir à l'intérieur du pays. Cet état de choses est identifié par différents experts russes comme constituant une cause majeure de ce que les programmes successifs de réforme des armées n'ont produit que des résultats limités. Il « *signifie que les officiels du gouvernement en Russie n'ont que peu de leviers pour imposer aux forces armées des politiques non*

---

<sup>3</sup> Pour une analyse en profondeur de ce phénomène, voir l'excellente étude d'Alexander M. Golts et Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », *International Security*, Vol. 29, n° 2, Fall 2004, pp. 121-158. Voir aussi Isabelle Facon, « Le facteur militaire russe dans les relations internationales », *Slavica Occitania*, n° 11, 2000, pp. 95-129.

<sup>4</sup> Alexander M. Golts et Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », *Ibid.*, p. 138.

désirées »<sup>5</sup>, et que la mission de réforme de l'institution militaire a été confiée à l'armée elle-même. Pareille option, indiquent ironiquement certains experts, constitue « l'équivalent fonctionnel de laisser le Gosplan mener les réformes de marché »<sup>6</sup>. De fait, les responsables militaires se sont montrés naturellement peu désireux de mettre en œuvre des réformes susceptibles de mettre en cause soit leurs convictions profondes quant aux véritables enjeux de sécurité pour la nation russe, soit, plus prosaïquement, leurs positions corporatistes et/ou personnelles.

Au cours des quinze dernières années, l'institution militaire a activement travaillé au maintien du statu quo hérité de l'époque soviétique. Les traductions en ont été multiples. Certes, les effectifs ont subi des réductions substantielles – passant de 2 700 000 hommes en 1992 à 1 207 000 au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Mais au-delà, peu de choses ont évolué, les responsables militaires restant fermes sur le maintien des structures et des plans stratégiques établis dans les années de Guerre froide, malgré l'évidence de leur inadaptation aux menaces qui pèsent aujourd'hui sur la sécurité du pays. Les autorités militaires ont fait obstruction au projet de professionnalisation des forces armées, dont l'essence se situe aux antipodes de la tradition militaire nationale (armée de masse fondée sur la conscription universelle). Toujours relativement libres dans la gestion des ressources budgétaires qui leur sont confiées, les armées se sont appliquées à saboter toute tentative sérieuse d'avancée sur ce terrain, notamment en démontrant l'impossibilité, pour le Ministère de la Défense, de financer de pareils projets sans risquer de mettre en cause la sécurité nationale. L'Etat-Major général a continué à consacrer une partie du budget de défense à des activités d'entraînement largement tournées sur les « menaces du passé », tandis que les processus décisionnels relatifs à la politique d'acquisition d'armements demeuraient relativement opaques.

En outre, le système d'éducation et de formation des cadres militaires n'a fait l'objet que d'une réforme « quantitative » (réduction du nombre d'institutions et des moyens consacrés à leur fonctionnement) et non substantielle (réforme des programmes). En conséquence, ce système n'a évolué que de manière superficielle au cours de la dernière décennie, ce qui appelle à s'interroger sur la qualité des officiers russes qu'il va « produire »<sup>7</sup>. En l'état actuel des choses, pour la majeure partie de la haute hiérarchie militaire formée à l'époque soviétique, une armée efficiente est une armée de masse, fondée sur un système de recrutement reposant sur la conscription universelle et sur d'imposantes réserves. Formés à des conceptions mettant l'accent sur la masse, la quantité, la puissance de feu, les militaires russes tendent à considérer avec méfiance les projets visant à une armée de dimensions plus restreintes et professionnelle, fort éloignée de leurs référents culturels. Les officiers russes ont acquis, et continuent à acquérir, des savoirs théoriques et des compétences opérationnelles largement tournés vers la perspective d'un conflit majeur. N'ayant « développé des

---

<sup>5</sup> Ibid, p. 123.

<sup>6</sup> Dmitri Trenin, « Gold Eagle, Red Star », in Steven E. Miller and Dmitri Trenin (ed.), *The Russian Military: Power and Policy*, AAAS, 2004, p. 222.

<sup>7</sup> Un autre problème, de ce point de vue, réside dans le fait que les jeunes Russes ne sont plus guère attirés par la carrière militaire, et que les jeunes officiers ont tendance à quitter l'armée avant trente ans, au profit d'une carrière dans le secteur privé.

*compétences qu'en vue de combattre dans une troisième guerre mondiale* », ils demeurent peu familiers des notions actuelles plus larges, fluides et complexes de la sécurité telles qu'elles se sont imposées dans l'après-Guerre froide. Leur formation reste limitée pour ce qui concerne les enjeux des conflits locaux et des guerres de faible intensité, ainsi que les impératifs à certains égards connexes de la lutte contre le terrorisme<sup>8</sup>. Même les officiers les moins attachés à cette perspective quant aux réels enjeux et besoins militaires du pays ne sont pas désireux de « bousculer » ces concepts, qui leur permettent de préserver les positions institutionnelles de l'armée et, partant, leurs positions personnelles dans un environnement politico-social profondément modifié auquel ils peineraient à s'intégrer. Ils savent notamment que dans le cadre d'une armée partiellement ou totalement professionnalisée et tournée en priorité vers la lutte contre les « nouvelles menaces », leurs compétences ne seraient plus adéquates pour assurer l'éducation, la formation et le commandement des nouvelles forces<sup>9</sup>. Dans ce contexte, le projet d'une armée destinée à réagir en priorité à des conflits de faible envergure, à lutter contre des acteurs non-étatiques et des menaces de nature non militaire en coopération avec les forces des services de sécurité intérieure et de police, et à s'insérer dans des dispositifs de coopération militaire internationale ne pouvait que se heurter à de fortes résistances.

Cet ensemble de circonstances a pour autre conséquence que les autorités civiles n'ont jamais réussi à imposer à l'institution militaire leur conception de la hiérarchie des menaces internationales contre la sécurité de la Fédération de Russie, question qui ne fait pas, au demeurant, l'objet d'un consensus plein et entier au sein des élites politiques et intellectuelles russes. Quelques tendances fortes se dessinent toutefois. Ainsi, depuis la fin des années 1980, dans l'esprit d'une majorité des responsables russes, il n'est pas possible d'écarter totalement la potentialité d'une menace dans les directions Ouest et Est. Toutefois, cette menace potentielle peut être atténuée, voire invalidée, par une stratégie de « *containment* politique » : coopération, concertation, mesures de confiance doivent contribuer à repousser le plus loin possible dans le temps la réalisation éventuelle de cette menace potentielle. La perception que le risque perdure, pour le moyen ou long terme, a, certes, des implications et des traductions concrètes au niveau de la planification militaire. L'on pense, notamment, aux

---

<sup>8</sup> Sur cet ensemble de questions, voir Christopher Donnelly, « Reshaping Russia's Armed Forces: Security Requirements and Institutional Responses », in Anne C. Aldis et Roger N. McDermott (ed.), *Russian Military Reform 1992-2002*, Frank Cass, 2003, pp. 296-321. Il est à noter également que Sergei Ivanov, le ministre de la Défense, a exprimé de l'inquiétude sur une tendance récente qui voit la science militaire et le système de formation des cadres de l'armée privilégier, pour ce qui touche à la nature du combat contemporain, l'expérience nationale en Tchétchénie au détriment des expériences d'autres pays ou organisations – intervention soviétique en Afghanistan, opération « Enduring Freedom », opérations en ex-Yougoslavie, guerres d'Irak... (« Vystoupleniie Ministra oborony Rossiïskoï Federatsii S.B. Ivanova na zasedanii Akademii voennykh nauk » [Intervention du ministre de la Défense de la Fédération de Russie S.B. Ivanov lors de la réunion de l'Académie des sciences militaires], 24 janvier 2004 (disponible sur le site du ministère russe de la Défense – [www.mil.ru](http://www.mil.ru)).

<sup>9</sup> Alexander M. Golts and Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », op. cit., p. 155. De fait, « l'expertise au sein de l'élite militaire de la Russie est largement limitée à la capacité d'entraîner des conscrits en masse pour un déploiement contre des forces de type occidental », des compétences « qui ne seront pas requises dans l'organisation militaire russe envisagée par les réformateurs », résumant ces auteurs. Or, la conversion à la vie civile constitue une entreprise plus que délicate pour les officiers russes démobilisés.

moyens que la Russie continue à consacrer à son arsenal nucléaire, « *garantie absolue de sécurité* »<sup>10</sup>, et, sur le plan doctrinal, à l'abaissement du seuil d'emploi de l'arme nucléaire. Néanmoins, la gestion de ces menaces doit se situer principalement au niveau de l'action politique<sup>11</sup>, tandis que la politique militaire et la restructuration de l'armée devraient être motivées par la réponse aux défis de sécurité principaux – outre les problèmes d'ordre interne, les menaces de sécurité d'envergure locale, de nature militaire et non militaire, situées en grande partie dans la périphérie sud du pays.

Ces approches sont, certes, présentes dans les documents qui encadrent la politique de sécurité et de défense, mais elles cohabitent avec les concepts anciens, sur lesquels elles n'ont jamais véritablement pris l'ascendant de manière décisive<sup>12</sup>. Elles ne correspondent guère, en effet, aux préférences de la majorité des hauts responsables militaires russes, qui restent « fidèles » à la primauté de la « menace de l'Ouest » à laquelle ne saurait faire face une armée professionnelle de dimensions restreintes<sup>13</sup>. Le maintien du *statu quo* militaire hérité de l'URSS et des grandes lignes traditionnelles de la planification stratégique nécessite en effet d'être justifié par la persistance de la menace d'un conflit majeur, dont la perspective est étayée aussi fréquemment que possible par les généraux russes<sup>14</sup>. C'est sur cette même hypothèse que s'appuient le maintien de la structure des forces armées, qui demeurent une version restreinte et dégradée de l'armée soviétique, et le rejet d'un outil militaire profondément restructuré. L'accent croissant placé par les autorités civiles sur le « facteur nucléaire » a suscité la méfiance d'une grande partie de l'appareil militaire, craignant les implications de son corollaire théorique, à savoir la possibilité de minimiser les dimensions et, en l'état actuel de la santé budgétaire de l'Etat russe, les moyens des forces conventionnelles. En tout état de cause, l'Etat-Major général a conscience qu'ériger les « nouvelles menaces » en priorité dans les facteurs de structuration de la politique militaire ne va pas dans le sens du maintien de l'outil militaire russe dans ses formes traditionnelles.

---

<sup>10</sup> Pour reprendre les termes du politologue Viatcheslav Nikonov in *Rossiiskaïa Gazeta*, 22 décembre 2004.

<sup>11</sup> C'est ainsi que la Russie a développé des mesures de confiance et de démantèlement de la frontière conjointe avec la Chine, et réglé l'essentiel de ses différends territoriaux avec elle. C'est dans la même logique que s'inscrit le propos de Vladimir Poutine lorsque, regrettant la décision de l'OTAN de poursuivre son élargissement (printemps 2004), il ajoute que le potentiel de conséquences négatives de cet élargissement peut être contrebalancé par la « nouvelle qualité » de relations que la Russie a nouée avec les Etats-Unis et l'Alliance atlantique.

<sup>12</sup> Voir le Concept de sécurité nationale (10 janvier 2000), la doctrine militaire (21 avril 2000), le « Livre blanc » du ministère de la Défense (octobre 2003).

<sup>13</sup> Pour mémoire, l'on rappellera que les généraux russes ont désapprouvé la décision, en 2002, de Vladimir Poutine de fermer les bases que la Russie conservait à Cuba (Lourdes) et à Cam Rahn Bay (Vietnam), décision qui signifiait symboliquement que le Kremlin renonçait à rester coûte que coûte dans une attitude de concurrence militaro-stratégique avec Washington. Dans la même perspective, la réaction modérée des autorités politiques à la décision des Etats-Unis de se retirer du traité ABM (décembre 2001) ou à la poursuite de l'élargissement de l'OTAN n'a pas suscité l'enthousiasme de la haute hiérarchie militaire, qui y voit l'expression d'une complaisance excessive face à la permanence de la « menace occidentale ».

<sup>14</sup> La guerre du Golfe, les opérations de l'OTAN dans les Balkans et, plus récemment, l'opération en Afghanistan et la guerre en Irak ont toutes été mobilisées par les autorités militaires russes dans leur argumentaire destiné à étayer l'idée que les pays occidentaux, Etats-Unis en tête, conservent des intentions hostiles à l'égard de la Russie.

Dans les premiers temps de son mandat, Vladimir Poutine n'a pas semblé devoir faire exception à la règle consistant, pour les autorités civiles, à ne pas contester la liberté de l'institution militaire à conduire elle-même la gestion de ses propres affaires. Issu de l'appareil de sécurité soviétique, il était, au moins dans les cercles d'analyse occidentaux, réputé être attaché à des visions traditionnelles de la sécurité, et par conséquent relativement peu enclin à se faire l'architecte d'une réforme en profondeur de l'armée. En outre, il était supposé être redevable aux généraux pour leur soutien de fait dans son ascension au pouvoir à la fin de l'année 1999 (guerre de Tchétchénie), raison supplémentaire, aux yeux des observateurs, pour que le nouveau chef de l'Etat ne cherche pas à imposer à l'institution militaire une réforme qu'elle a soigneusement limitée depuis la fin des années 1980. Or, dès 2001, Vladimir Poutine a fait mentir ces pronostics, donnant l'impression de vouloir mettre fin au « deal » passé entre l'armée et les autorités civiles dans les années 1990 revenant à « acheter la loyauté de l'Etat-Major général en renonçant à une réforme militaire radicale »<sup>15</sup>. Visiblement désireux de renforcer le contrôle des autorités politiques sur l'institution militaire, le nouveau chef de l'Etat a paru non seulement comprendre, au moins dans une certaine mesure, les facteurs structurels des échecs répétés de la réforme, mais aussi vouloir les combattre.

### **Vladimir Poutine et l'armée : renforcer le contrôle des autorités politiques, moderniser les comportements**

Le 29 mars 2001, Vladimir Poutine nommait Sergei Ivanov à la tête du Ministère de la Défense. Par le choix de cette personnalité, le président Poutine manifestait qu'il entendait limiter la marge de manœuvre des responsables militaires. En effet, Sergei Ivanov est non seulement l'un des alliés politiques les plus proches et les plus fidèles du chef de l'Etat. Il est également étranger à l'institution militaire, puisqu'il a fait l'essentiel de sa carrière au sein du service de sécurité d'Etat, l'ancien KGB. Cette nomination avait ainsi ceci de notable qu'elle rompait avec la tradition militaire russe/soviétique, par laquelle le ministère de la Défense était systématiquement issu des rangs de l'institution militaire. Dans cette même perspective, décision avait été prise, à la fin de l'année 2000, de développer les réflexions sur les plans de professionnalisation des forces armées au niveau inter-gouvernemental, et non seulement au sein du ministère de la Défense, et de surcroît d'associer à ces réflexions des experts non militaires, y compris des personnalités réputées d'orientation libérale, appartenant aux partis Iabloko et Union des forces de droite (SPS). Par ces choix, Vladimir Poutine semblait affirmer sa conviction que l'une des clefs de progrès réels dans le processus de réforme des armées résidait dans l'ouverture de l'institution militaire à des influences et des expériences extérieures, et dans le renforcement parallèle du contrôle des autorités politiques sur les processus internes à l'armée.

Dans son Adresse à l'Assemblée fédérale, le 26 mai 2004, le président Poutine, évoquant les moyens consacrés à la Défense, soulignait que « *l'envergure des moyens dépensés, les intérêts de la capacité de défense du pays, mais aussi les importants paramètres sociaux de la*

---

<sup>15</sup> Dmitri Trenin, « Gold Eagle, Red Star », op. cit., p. 224.

réforme rendent obligatoire la présence d'un contrôle civil sur l'efficacité des transformations en cours dans l'armée ». Et d'ajouter que « pour moderniser l'ensemble de l'organisation militaire de l'Etat, il nous faut savoir précisément comment sont dépensés les moyens non négligeables » qui lui sont consacrés, « notamment pour l'octroi de logements aux militaires, la médecine militaire, l'éducation »<sup>16</sup>. Un des symptômes de la volonté de Vladimir Poutine de rendre aux autorités civiles une emprise plus étroite sur les affaires militaires a, en effet, résidé dans les efforts fournis pour ouvrir le budget de défense à davantage de transparence, budget dont il a été rappelé précédemment qu'il est utilisé assez librement par les responsables militaires en fonction de ce qu'ils estiment être les justes priorités<sup>17</sup>. La nomination, fin mars 2001, de Lioubov Koudelina, ancienne vice-ministre des Finances, au poste de vice-ministre de la Défense en charge des questions budgétaires a constitué un premier signal de cette démarche du Kremlin, accompagnée de pressions croissantes appelant à une déclassification d'une partie beaucoup plus importante du poste budgétaire Défense. De fait, le chef de l'Etat semble convaincu que le problème financier de l'armée nationale réside probablement moins dans l'insuffisance des moyens budgétaires (surtout depuis 1999, année à partir de laquelle le budget de défense a connu une augmentation discontinue, permise par les bons résultats économiques) que dans leur mauvaise utilisation<sup>18</sup>.

Le président russe envisagerait-il également d'entreprendre un « dépoussiérage » fondamental du système de formation des officiers russes ? Certains de ses propos semblent aller dans ce sens. Ainsi, à l'automne 2003, Vladimir Poutine a insisté sur le fait que beaucoup restait à faire pour que les forces armées soient transformées en un outil efficace face aux nouvelles menaces, nouvelles menaces qui, de la réponse aux conflits locaux aux opérations contre-terroristes, impliquent un appareil militaire d'emploi plus souple, équipé d'équipements plus modernes, et capable d'interagir avec les forces armées d'autres nations pour « résoudre les problèmes de sécurité collective, de la lutte contre le terrorisme » et « participer à des opérations de maintien de la paix ». Le chef de l'Etat russe a indiqué que cela supposait, à son sens, que de nouveaux concepts soient introduits dans la formation des militaires, à tous les niveaux de la hiérarchie. Lors de la même réunion, le président russe réitérait son appel à ce que l'armée se prépare enfin à combattre les « menaces de demain », et non à mener les « guerres du siècle dernier », et à ce que l'Etat-Major général consacre davantage d'attention

---

<sup>16</sup> Cité in Vadim Soloviev, « Prezident strany nakonets-to vzial v rouki glavnyï rytschag voennoï modernizatsii » [Le président du pays a enfin saisi un levier essentiel de la modernisation militaire], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 28 mai 2004.

<sup>17</sup> Comme le souligne Aleksei Arbatov, l'institution militaire cherchera d'autant plus à maintenir le statu quo sur ce terrain que « le monopole sur l'information [sur le budget] garantit le monopole sur la prise de décisions, y compris pour ce qui touche aux questions stratégiques relatives à la réforme de l'armée ». Et d'ajouter que selon ses estimations, « 90% [du] budget de défense vont à l'entraînement et à l'entretien de celles des forces qui sont destinées à une grande guerre avec l'OTAN » (Aleksei Arbatov, « Why Keep Secret Military Budget? », *The Moscow News*, n° 49, 2004 ; A. Arbatov, spécialiste des problèmes stratégiques et militaires, est Directeur du Centre sur la sécurité internationale à l'IMEMO, à Moscou ; il a été vice-président de la commission de défense à la Douma, où il représentait le parti Iabloko).

<sup>18</sup> Une autre motivation du Kremlin dans ce contexte résidant dans le fait que le manque de transparence dans les affaires budgétaires de l'armée a favorisé le développement de la corruption en son sein, contre laquelle le Kremlin paraît également déterminé à agir.

« à l'étude de la nature et de l'expérience existante des conflits armés modernes », étude dont les enseignements devraient, selon le Président, être intégrés dans la pratique de la formation des officiers et de l'entraînement de la troupe<sup>19</sup>. Il semble que la détermination de Vladimir Poutine à cet égard soit devenue particulièrement forte au lendemain de la prise d'otages du théâtre sur la Doubrovka à Moscou en octobre 2002, suite à laquelle il exigea de l'armée qu'elle se donne les moyens de lutter plus efficacement contre le terrorisme international, et appela à une modification en ce sens du Concept de sécurité nationale. Le ministre de la Défense, Sergei Ivanov, aura lui aussi exhorté les généraux à reconsidérer leurs approches de la nature et des modalités du conflit armé contemporain, démarche supposant à ses yeux de renoncer aux « vieux stéréotypes », à l'occasion d'une réunion avec les hauts responsables militaires, en octobre 2003. Dans le même ordre d'idées, l'on relèvera les critiques formulées par Sergei Ivanov sur la science militaire, dont il a regretté la tendance au repli sur elle-même (*zamknoutost'*) et le cloisonnement entre ses différentes branches<sup>20</sup>. Selon le ministre, déplorant le caractère « *inacceptable* » de l'insuffisance de l'attention consacrée aux conflits et guerres contemporains, « *tout n'a pas été fait, loin s'en faut, pour comprendre et ... prévoir la nature de la guerre du futur* »<sup>21</sup>.

Un autre signal fort de la volonté du président Poutine de réaffirmer le contrôle des autorités civiles sur les choix nationaux en matière militaire a été la décision intervenue, au printemps 2004, d'amenuiser le statut institutionnel de l'Etat-Major général – qui s'est trouvé dessaisi de la direction opérationnelle et administrative des forces armées pour retrouver des fonctions plus classiques – évaluation de la menace, élaboration de la doctrine militaire, planification, stratégie, etc. Beaucoup de commentateurs n'ont vu dans cette réforme institutionnelle que l'expression du désir du chef de l'Etat de remettre de l'ordre au sommet de la haute hiérarchie militaire en favorisant le dénouement du conflit entre Sergei Ivanov et Anatolii Kavchnine, le chef de l'Etat-Major, au profit du premier<sup>22</sup>. Cela constitue sans doute un élément d'explication de la « rétrogradation » de l'Etat-Major général, dont le général Kvachnine était parvenu à faire une structure très indépendante et politisée ; du reste, les analyses sceptiques sur la portée des réformes administratives et institutionnelles se comprennent d'autant plus facilement qu'elles ont été légion au cours des dernières années au sein de l'armée, sans effet particulièrement remarquable. Toujours est-il que l'Etat-Major général fait figure de véritable bastion de la résistance à une réforme radicale de l'appareil militaire, et de défenseur efficace

---

<sup>19</sup> Vladimir Poutine, « Vstoupitel'noe slovo na sovechtchanii s roukovodiachtchim sostavom Vooroujennykh Sil Rossii » [Mot d'introduction lors de la réunion avec le personnel dirigeant des Forces armées de la Russie], 2 octobre 2003 ; Vladimir Poutine, « Vystoupleniie na sovechtchanii po podvedeniou itogov podgotovki Vooroujennykh Sil Rossii v 2003 godou » [Intervention lors de la réunion de bilan de la préparation des Forces armées de la Russie en 2003], 18 novembre 2003, Ministère de la Défense (textes disponibles sur le site de la présidence russe, [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru)).

<sup>20</sup> « Vystoupleniie Ministra oborony Rossiïskoï Federatsii S.B. Ivanova na zasedanii Akademii voennykh nauk » [Intervention du ministre de la Défense de la Fédération de Russie S.B. Ivanov lors de la réunion de l'Académie des sciences militaires], 24 janvier 2004 (disponible sur le site du ministère russe de la Défense – [www.mil.ru](http://www.mil.ru)).

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> A ce sujet, voir l'étude de Steven J. Main, « Couch for the MoD or the CSG? The Russian Ministry of Defence & The General Staff 2001-2004 », Conflict Studies Research Centre, Russian Series, 04/09, April 2004, 24 p.

de l'héritage conceptuel et opérationnel de l'époque soviétique ; en conséquence de quoi l'offensive institutionnelle menée contre lui par voie législative<sup>23</sup> peut également être interprétée comme un effort pour atténuer son pouvoir d'obstruction et contraindre l'institution militaire à s'ouvrir davantage aux « prescriptions » des autorités politiques.

Le remplacement du chef de l'Etat-Major par le général Iouriï Balouevskii, auparavant premier adjoint du général Kvachnine, et réputé être un soutien indéfectible du ministre de la Défense ainsi qu'une personnalité « docile », permettra peut-être au Kremlin d'imposer plus directement ses vues au Haut commandement<sup>24</sup>, notamment par rapport aux questions internationales et à la hiérarchie des menaces. Le général Balouevskii est, avant tout, un praticien des coopérations internationales<sup>25</sup> ; dans ce cadre, s'il a su faire preuve de fermeté dans les négociations avec les pays occidentaux, il a également été, pour le président Poutine, un relais efficace de sa politique de rapprochement avec la communauté euro-atlantique dans le cadre de son premier mandat – au point que certains commentaires évoquent leur « *impression* » que « *Balouevskii est en accord en bien des points avec l'Occident* »<sup>26</sup>. La publication d'un nouveau Concept de sécurité nationale, promise pour 2005, devrait donner des indications sur la portée de ces changements en termes de capacité à établir des priorités en fonction des menaces jugées les plus pressantes. Ce document, a indiqué Sergei Ivanov, devra « *déterminer des priorités claires et les missions stratégiques de la Russie dans le domaine de la sécurité nationale pour l'avenir prévisible – 10 à 15 ans* » sur lesquelles il conviendra de « *concentrer les ressources de l'Etat* ». Son évaluation du concept actuel laisse entendre que des changements substantiels pourraient intervenir : dans sa version présente, considère le ministre, le document « *reflète à bien des égards l'ancienne situation politique, économique, sociale et militaire, davantage que celle que nous observons aujourd'hui* »<sup>27</sup>.

Dans son effort pour « bousculer » l'armée, le président Poutine a probablement bénéficié du fait qu'au fil des années et des tentatives répétées de réforme, le camp des responsables

---

<sup>23</sup> Il s'agit d'amendements à la Loi sur la Défense. Parmi les changements les plus importants, « *l'Etat-Major général n'aura plus le droit de concevoir des propositions sur la doctrine militaire de la Russie, le plan de développement [stroitel'stvo] des forces armées de la Russie et de réaliser le rôle de coordination avec les autres structures de force du pays* » (« *Minoborony i Genchtab razvodiat po raznym ouglam* » [Le Ministère de la Défense et l'Etat-Major général prennent des voies différentes], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 21 mai 2004).

<sup>24</sup> La raison officiellement invoquée pour justifier le départ du général Kvachnine réside dans les médiocres performances de l'appareil de sécurité russe en réaction aux incursions de combattants tchéchènes en Ingouchie, en juin 2004 (« *Oukhod natchal'nika Genchtaba Kvachnina predopredelen* » [Le départ du chef de l'Etat-Major Kvachnine est joué d'avance], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 2 juillet 2004) ; sur les motivations de la succession Kvachnine-Balouevskii, voir aussi « *General-polkovnik Balouevskii - post prinial* » [Le général Balouevskii a pris ses fonctions], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 23 juillet 2004.

<sup>25</sup> Il lui est d'ailleurs reproché, au sein de l'armée, de n'avoir d'expérience opérationnelle et de terrain qu'extrêmement limitée.

<sup>26</sup> « *General-polkovnik Balouevskii - post prinial* », op. cit. Le général Balouevskii a été un acteur de premier plan dans la négociation de l'accord de désarmement russo-américain signé en mai 2002 à Moscou, accord supposé symboliser la nouvelle relation stratégique Washington-Moscou. De même, le nouveau chef de l'Etat-Major a été l'un des principaux intervenants, côté russe, des discussions qui ont présidé à la constitution du nouveau Conseil OTAN-Russie (mai 2002), que nombre de généraux russes voient comme un « stratagème » des pays occidentaux pour faire avaler à Moscou la pilule amère de la poursuite de l'élargissement.

<sup>27</sup> Interfax-AVN, 3 novembre 2004.

militaires favorables à une réforme structurelle des forces armées pourrait s'être progressivement élargi. Ils pourraient ainsi être de plus en plus nombreux, au sein de l'institution militaire, à considérer que faute d'un effort de refonte sérieux, l'armée pourrait se trouver véritablement au bord d'une crise sans retour. Les dysfonctionnements de plus en plus criants du système de conscription ont sans doute été à l'origine, pour un certain nombre de hauts responsables militaires, d'une prise de conscience à cet égard, ouvrant la voie à certaines avancées au sujet de la professionnalisation des forces<sup>28</sup>. En effet, en conséquence des nombreuses possibilités de report prévues par la loi, l'armée ne peut appeler qu'environ 10% des jeunes Russes en âge de servir ; en outre, la conscription ne draine plus que les jeunes Russes les plus démunis et les moins bien « dotés » du point de vue de la santé, des capacités intellectuelles et de la position sociale ; enfin, les problèmes démographiques qui touchent la Russie menacent de priver l'armée, à brève échéance, d'un nombre suffisant d'appelés potentiels<sup>29</sup>.

Les progrès intervenus récemment sur la question de la professionnalisation attestent ainsi probablement d'un élargissement du cercle des officiers supérieurs qui réalisent que dans sa configuration actuelle, l'armée russe non seulement ne sert plus le prestige de l'Etat mais pourrait peiner de plus en plus à faire face à ses missions, y compris dans des conflits de basse intensité, comme en ont témoigné les « performances » militaires relatives de la Russie en Tchétchénie. Observant les opérations des forces américaines en Irak, le général Vladimir Dvorkine, qui a fait l'essentiel de sa carrière au sein du 4<sup>ème</sup> institut de recherche central du ministère de la Défense, qu'il a dirigé, a considéré qu'il était difficile d'imaginer que le conscrit russe actuel serait en mesure d'utiliser de manière compétente des systèmes d'armes modernes du type de celles utilisées par les soldats américains en Irak, y compris des armes personnelles de type nouveau, qui sont saturées de systèmes de communication<sup>30</sup>. Ils seraient ainsi de plus en plus nombreux, au sein de la haute hiérarchie militaire, à privilégier des dépenses de défense plus rationnelles – consacrées à un nombre plus restreint de militaires professionnels dotés de matériels modernes plutôt que « gaspillées » à la formation sommaire de conscrits qui ne resteront pas dans l'armée et contribueront avant tout à l'importation en son sein de la démoralisation et autres maux de la société russe contemporaine. Par ailleurs, Christopher Donnelly fait remarquer que parmi les facteurs de l'obstruction d'une partie des officiers russes à la réforme figure le souvenir négatif qu'ils conservent des premières réformes au début des années 1990, menées sans cohérence et sans soutien financier<sup>31</sup>. Cette

---

<sup>28</sup> Cf. Programme de 2003. Fin 2004, la 76<sup>ème</sup> division aéroportée de Pskov et la 42<sup>ème</sup> division de fusiliers motorisés déployée en Tchétchénie étaient composées à 100% de soldats engagés sur contrat.

<sup>29</sup> Voir « Vystoupleniie Ministra oborony RF S.B. Ivanova na vstretche s predstaviteliami voenno-diplomaticheskogo korpousa po teme : 'Vooroujennye Sily Rossii : sostoianiie, perspektivy razvitiia i sposobnost' protivostoiat' sovremennym ougrozam i vyzovam » [Déclaration du ministre de la Défense de la FR S.B. Ivanov lors de la rencontre avec les représentants du corps diplomatique militaire sur le thème : 'Les forces armées de la Russie : état, perspectives de développement et capacité de faire face aux menaces et défis contemporains' », Moscou, VAGCh VS, 10 décembre 2004.

<sup>30</sup> « Dela srotchnye i bezotlagatel'nye » [Affaires urgentes et pressantes], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 4 avril 2003.

<sup>31</sup> Christopher Donnelly, « Reshaping Russia's Armed Forces: Security Requirements and Institutional Responses », op. cit., p. 304.

partie du corps des officiers pourrait sans doute mettre de côté ses réticences si elle estimait pouvoir avoir confiance dans le succès des nouvelles mesures proposées.

A cet ensemble de préoccupations s'ajoute le constat des performances technologiques croissantes des armées occidentales, fait à l'observation des « guerres du Golfe » et des opérations de l'OTAN en ex-Yougoslavie, ainsi que d'« Enduring Freedom ». Une majorité des officiers russes en retire une conviction confortée que l'Occident présente une menace pour la Russie. Pour certains autres, l'incapacité de l'armée russe à rattraper son retard technologique avec les armées occidentales est surtout douloureuse du fait que l'Etat-Major soviétique avait, dès les années 1970, fait figure de précurseur dans les réflexions sur les implications, pour l'évolution de la nature et des formes du combat armé, de l'intégration croissante d'armes à fort contenu technologique dans les arsenaux des armées<sup>32</sup>. D'autres encore, certes moins nombreux, en concluent qu'il est temps pour l'armée russe de se donner les moyens de rejoindre le niveau technologique des armées occidentales, pour être à la hauteur d'une éventuelle confrontation avec elles ; ou en vue de futures opérations conjointes...

### **L'armée, la réforme militaire, et les coopérations internationales**

Dans le cadre du premier mandat de Vladimir Poutine, le Kremlin a usé d'un discours valorisant les outils militaires comme facteur de participation positive et d'intégration de la Russie dans la vie internationale. L'on peut s'interroger sur la crédibilité de ce discours, et en tout cas sur les appuis que les autorités politiques peuvent espérer mobiliser à cet égard au sein de l'institution militaire dès lors qu'il ne s'agit pas uniquement de coopérations avec les pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI) mais bien également des relations avec la communauté euro-atlantique.

Au cours du premier mandat de Vladimir Poutine, et avec une récurrence croissante après le 11 septembre 2001, les responsables russes ont mis l'accent sur le besoin, pour une Russie en quête d'autorité et de respectabilité sur la scène internationale, de se doter des moyens de participer plus amplement aux opérations militaires répondant aux nouveaux besoins globaux de sécurité – qu'il s'agisse d'opérations de maintien de la paix, de gestion des crises ou contre-terroristes, conduites notamment dans le cadre de coalitions constituées sur une base ad hoc en fonction de besoins ponctuels. Les officiels russes ont multiplié les déclarations sur l'impératif pour leur pays de rendre ses forces armées capables de coopérer avec leurs homologues occidentales dans la lutte contre ces défis de sécurité communs<sup>33</sup>. En juillet

---

<sup>32</sup> Sur ce thème, voir, notamment, les travaux de Mary C. FitzGerald, du Hudson Institute. Le général Dvorkine n'est ainsi pas seul à juger urgent de mettre fin au « fossé technologique dangereusement croissant entre les forces armées de la Russie et de l'Occident en termes de possession de systèmes modernes ... d'information spatiale et aérienne, de contrôle, de communication et d'armes de précision » (« Dela srotchnye i bezotlagatel'nye » [Affaires urgentes et pressantes], *Nezavisimoe Voennoe Obozreniie*, 4 avril 2003).

<sup>33</sup> Des ambitions similaires se sont dessinées, de manière beaucoup plus active, dans le cadre du Traité de sécurité collective de la CEI, transformé en organisation en avril 2003. L'Organisation du Traité de sécurité collective (OSTC) a lancé la mise sur pied de forces de réaction rapide pour l'Asie centrale, et s'est dotée, en août 2004, d'une loi sur les opérations de maintien de la paix.

2003, le commandant en chef des forces terrestres, le général Nikolai Kormil'tsev<sup>34</sup>, réitérait l'intention du ministère de la Défense de former des unités permanentes de maintien de la paix. Cette intention n'est pas nouvelle ; la Russie martelant, depuis la fin de l'URSS, qu'en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, elle se doit de participer concrètement aux opérations de maintien de la paix internationales, enjeu majeur du paysage de sécurité post-Guerre froide, sans parvenir à se doter d'outils militaires spécifiques pour ce faire<sup>35</sup>. Ce qui semblait plus « intéressant » dans la déclaration du général russe était qu'il rattachait très directement ce projet du Ministère de la Défense au rapprochement récent entre son pays et les acteurs de la communauté euro-atlantique – l'OTAN, l'UE/PESD...<sup>36</sup> Quant au général Balouevskii, pour qui « *aucun Etat ne constitue une menace physique directe contre la Russie* », il affirmait que les pouvoirs russes avaient « *été contraints, plus tôt que d'autres Etats, à commencer à préparer l'armée à l'exécution de missions spéciales, notamment à la lutte contre le terrorisme* ». Il ajoutait que cette orientation étant « *la bonne* », son pays était déterminé à conduire avec l'Alliance atlantique « *un important travail en vue d'atteindre la compatibilité opérationnelle [des] forces armées [russes] avec celles des autres Etats* »<sup>37</sup>. Il est également intéressant de noter que l'évaluation par des experts et des responsables militaires russes des performances de l'armée américaine en Irak a suscité des réflexions, qu'il serait certes difficile de qualifier de dominantes au sein de l'appareil de sécurité russe, sur la physionomie que devrait acquérir l'armée nationale si elle souhaite être en mesure d'interagir efficacement avec les forces occidentales et américaines, notamment dans le cadre de coalitions établies sur une base temporaire ; la réponse fournie étant : des forces capables de se déployer rapidement, d'utilisation souple, soit le projet auquel les responsables militaires ont jusqu'à ce jour fait obstruction...

De fait, gestion des crises, maintien de la paix et opérations contre-terroristes sont désormais des thèmes centraux des discussions qu'entretiennent la Russie et les acteurs de la communauté euro-atlantique sur les perspectives de leur coopération en matière de sécurité – au sein du Conseil OTAN-Russie<sup>38</sup>, dans le cadre du dialogue entre la Russie et l'Union européenne sur les questions de défense et de sécurité, renforcé au lendemain des attentats du

---

<sup>34</sup> Le général Kormil'tsev a été remplacé en novembre 2004 par le général Alekseï Maslov, chef d'état-major de la région militaire du Caucase du Nord depuis avril 2003.

<sup>35</sup> Fin 2004, le gouvernement russe annonçait la constitution, en février 2005, sur la base d'une des unités de fusiliers motorisés de la région militaire Volga-Oural, d'une brigade composée de soldats professionnels (2 000 hommes) spécialement destinée à la conduite d'opérations de maintien de la paix. Il est important de rappeler que ce projet revient régulièrement, sans être réalisé, dans les priorités du gouvernement russe depuis 1996. A noter, également, que le personnel de cette brigade participera au programme OTAN-Russie d'amélioration de l'interopérabilité entre les forces russes et de l'OTAN (« Vystoupleniie Ministra oborony RF S.B. Ivanova na vstretche s predstaviteliami voenno-diplomaticheskogo korpousa po teme : 'Vooroujennye Sily Rossii : sostoiianiie, perspektivy razvitiia i sposobnost' protivostoiait' sovremennym ougrozam i vyzovam » [Déclaration du ministre de la Défense de la FR S.B. Ivanov lors de la rencontre avec les représentants du corps diplomatique militaire sur le thème : 'Les forces armées de la Russie : état, perspectives de développement et capacité de faire face aux menaces et défis contemporains' », Moscou, VAGCh VS, 10 décembre 2004).

<sup>36</sup> Interfax-AVN, 30 July 2003.

<sup>37</sup> « General-polkovnik Balouevskii - post prinial », op. cit.

<sup>38</sup> Le groupe de travail sur le maintien de la paix et la gestion des crises compte au nombre des forums les plus actifs du Conseil OTAN-Russie.

11 septembre 2001<sup>39</sup>, de même que dans le cadre des relations avec les Etats-Unis telles qu'elles ont été redéfinies après cet événement<sup>40</sup>. Un certain nombre de développements peuvent être considérés comme positifs du point de vue des perspectives des interactions entre la Russie et les membres de la communauté euro-atlantique en matière militaire. Ainsi, le groupe de travail sur le maintien de la paix, oeuvrant dans le cadre du Conseil OTAN-Russie, a arrêté les principes politiques du concept générique des opérations de maintien de la paix OTAN-Russie. Fin septembre 2004 a eu lieu un exercice de trois jours simulant une crise internationale à laquelle devaient répondre des unités conjointes de maintien de la paix OTAN-Russie, qui visait à tester ces principes<sup>41</sup>. Du côté des relations de sécurité UE-Russie, également, quelques acquis sont à relever, bien qu'ils soient par nature plus limités, parmi lesquels la participation russe, certes symbolique, à la mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (engagée en janvier 2003), et le fait que les modalités des éventuelles contributions de la Russie aux futures opérations de l'UE dans le cadre de la PESD ont été définies par l'UE à Séville en juin 2002. Il convient d'ajouter à ces progrès le développement de coopérations militaires bilatérales entre la Russie et plusieurs pays membres de l'OTAN et de l'UE.

La valorisation de cette « fonction » des forces armées a été développée en parallèle des efforts fournis par le Kremlin sous l'égide de Vladimir Poutine en vue de renforcer les relations avec l'Occident, efforts dans lesquels une part privilégiée a été réservée au thème de la nécessité de lutter ensemble contre les « nouvelles menaces ». Ces approches correspondent à la volonté du président russe, au cours de son premier mandat, de construire l'image d'une Russie plus active et plus responsable sur la scène politique mondiale. N'ont-elles que des finalités relatives à l'influence et à la réputation internationales de la Russie ? Ou les autorités russes conçoivent-elles ces coopérations de sécurité *aussi* comme des stimuli supplémentaires susceptibles de contribuer à l'ouverture de l'appareil militaire à des concepts neufs ? En tout état de cause, des relations plus étroites entre la Russie et les pays occidentaux dans le domaine militaire, notamment via des échanges au niveau des jeunes officiers, pourraient, en présentant à ces officiers des concepts et des modèles d'organisation des forces alternatifs, favoriser l'émergence en Russie d'une nouvelle génération d'officiers et de

---

<sup>39</sup> Lors du sommet UE-Russie d'octobre 2001, il a été décidé qu'« *au-delà des consultations déjà existantes, des réunions ponctuelles seront organisées en fonction des événements* » entre le COPS de l'UE (ou son Président) et la Russie ; des réunions auront lieu mensuellement entre la troïka du COPS et la Russie en vue de « *faire le point sur les consultations en matière de prévention et de gestion des crises* ». Un des quatre « espaces » supposés structurer les relations à venir entre l'UE et la Russie porte sur la « sécurité extérieure », qui inclut notamment la gestion des crises.

<sup>40</sup> Dans un article des *Izvestiia* en juin 2004, l'ambassadeur américain en Russie, Alexander Vershbow, et Nicholas Burns, le représentant permanent des Etats-Unis auprès de l'OTAN indiquaient que Washington encourage la Russie à considérer le projet de former une brigade conjointe de maintien de la paix avec les troupes de l'OTAN.

<sup>41</sup> L'exercice, qui s'est déroulé du 28 au 30 septembre 2004, ne mettait pas en oeuvre les forces armées, mais des représentants civils et militaires des pays membres du Conseil OTAN-Russie. Par ailleurs, un programme a été mis en place visant à améliorer l'interopérabilité entre les forces de maintien de la paix otaniennes et russes. La Russie dispose d'un bureau de liaison militaire au sein du commandement militaire intégré de l'OTAN pour l'Europe (SHAPE), et l'OTAN a une mission militaire à Moscou.

stratégies susceptibles de renforcer le cercle – encore restreint – des militaires russes qui jugent inéluctable une modernisation en profondeur de l’armée.

S’il est difficile d’interpréter les intentions des autorités politiques russes quand elles appellent l’armée nationale à se donner les moyens de travailler davantage avec ses homologues occidentales<sup>42</sup>, il semble aisé de mesurer le degré d’intérêt de l’institution militaire russe pour les apports plus ou moins directs que des coopérations plus étroites et systématiques avec d’autres armées pourraient générer. Interagir avec des militaires étrangers, hors CEI, continue à équivaloir, pour nombre de militaires russes, à risquer de mettre en cause potentiellement la sécurité nationale, en dévoilant approches conceptuelles, procédures, équipements... Pour un officier russe, le fait d’avoir côtoyé des homologues occidentaux dans le contexte des activités menées dans le cadre du Partenariat pour la Paix, ou dans les Balkans, ne semble pas constituer le facteur de promotion interne le plus sûr, au contraire<sup>43</sup>. Les débats dont fait état la presse militaire russe ne laissent guère entendre que s’inspirer de modèles étrangers représente un réflexe naturel pour les officiers russes, notamment en termes d’éventuelle adaptation des principes de formation des militaires. Dans ce contexte, les coopérations avec la communauté euro-atlantique pourraient demeurer limitées pour des raisons tenant, outre à l’état même de l’armée russe et à un contexte politique redevenu délicat, à de profondes divergences culturelles<sup>44</sup>.

## Conclusions

Au cours de son premier mandat, Vladimir Poutine a donné l’impression de vouloir faire avancer la réforme des armées, en s’attaquant aux causes structurelles des retards accumulés en la matière depuis la disparition de l’URSS. Cette approche correspondait à sa volonté de mettre de l’ordre au sein de l’Etat russe et de mettre fin à ceux de ses dysfonctionnements les plus criants – dont la marge de manœuvre considérable de l’institution militaire par rapport aux autorités politiques. Il désirait, par ailleurs, amener l’armée à des attitudes plus conformes à son projet de politique extérieure, dont l’un des axes majeurs résidait dans un rapprochement décisif avec la communauté euro-atlantique.

La démarche du président russe a connu de nombreux revers, qui traduisent la capacité de résistance d’une armée habituée depuis des siècles à constituer un pilier central de l’Etat russe

---

<sup>42</sup> Ces moyens sont pour l’heure limités, en raison, précisément, de l’absence de toute réforme structurelle sérieuse des armées russes. Ces dernières disposent d’une capacité de projection de force immédiate limitée. Elles n’ont qu’un nombre restreint d’unités de disponibilité permanente ; la plupart des formations militaires russes sont maintenues à des niveaux de disponibilité peu élevés et ne sont pas rapidement déployables, requérant une période de mobilisation et d’entraînement avant d’être « utilisables ».

<sup>43</sup> Entretiens à Moscou, novembre 2003.

<sup>44</sup> Par exemple, la perspective d’instaurer davantage d’autonomie décisionnelle pour les commandants des unités russes engagées dans des opérations demeure un « tabou » dans les conceptions de la haute hiérarchie militaire russe. Cette dernière a pourtant eu le loisir d’observer, à l’occasion de différents conflits dans les années 1990, les atouts que cela peut procurer en termes de souplesse opérationnelle dans des environnements de combat très fluides. Les contraintes de cette divergence entre les modes de fonctionnement de l’armée russe et de l’armée américaine se sont illustrées dans le contexte des opérations conjointes dans les Balkans.

et à en être « récompensée » par un fort degré d'autonomie institutionnelle sur lequel elle s'est largement appuyée depuis la fin de l'Union soviétique pour entretenir un statu quo favorable à ses intérêts. L'armée s'est appliquée, non sans une certaine efficacité, à mettre en cause les récentes mesures de professionnalisation des forces armées, en s'appuyant sur des calculs dont les autorités civiles ne maîtrisent pas les données ; en tout état de cause, le programme de professionnalisation partielle des forces armées a pris du retard. Les efforts du Kremlin pour établir un contrôle plus étroit sur les choix en matière d'affectation des crédits de défense n'ont pour l'instant pas produit de résultats probants, de même que les appels à une transparence accrue au niveau du budget de défense<sup>45</sup>. Elle résiste – obtenant une loi sur le service alternatif très dissuasive pour les éventuels candidats, cherchant à renforcer le système de conscription universelle par une limitation du nombre de possibilités de report du service pour les appelés... A ces revers, Vladimir Poutine a voulu répondre avec force, notamment en amoindrissant le poids institutionnel de l'Etat-Major général.

Les tentatives du Kremlin de dépasser les facteurs les plus profondément enracinés des échecs de la réforme militaire ont été obérées par un autre blocage structurel – l'absence de pressions en ce sens de la part de la société. Pour Dmitri Trenine, « *toute tentative de réformer radicalement l'organisation militaire de la Russie touche au cœur de l'identité de la nation* »<sup>46</sup> ; Alexander Golts et Tonya Putnam évoquent, pour leur part, une « *hiérarchie de valeurs sociales qui trouvent leurs racines dans le militarisme* » et les implications encore sensibles des « *siècles de favoritisme politique et structurel* » dont a bénéficié l'armée<sup>47</sup>. Ils font ainsi référence au fait que, en raison de la centralité des outils militaires dans l'histoire de l'Etat russe et de la démonstration de sa puissance, il n'y a pas d'impulsion décisive en faveur de la réforme du côté de la société et de la classe politique russes, comme cela a été le cas dans les pays occidentaux, où la disparition de la menace soviétique a conduit à une redéfinition en profondeur des missions et de la physionomie des armées. Beaucoup de Russes adhèreraient, plus ou moins consciemment, à la conviction de nombre de responsables militaires comme civils qu'une réforme radicale de l'armée risquerait de mettre sérieusement en cause la sécurité nationale, et ce en dépit de la détérioration évidente de ses capacités produite, précisément, par l'absence de réforme de fond. En outre, si l'on a, en Russie comme ailleurs, assisté à une redéfinition du poids respectif des instruments politiques, économiques et militaires dans la hiérarchie des facteurs qui font la puissance et la sécurité d'un Etat, ce rééquilibrage s'est fait de manière contrainte, en conséquence de la crise des moyens militaires, et non par conviction réelle et sincère que l'environnement de sécurité du pays est devenu bénin. D'ailleurs, de ce point de vue, les efforts de Vladimir Poutine en vue de débloquer la situation de la réforme de l'armée n'ont guère été appuyés par les circonstances internationales – élargissement de l'OTAN aux pays baltes, dénonciation du traité ABM par les Etats-Unis, guerre en Irak, etc. ayant directement alimenté l'argumentaire des généraux russes sur la persistance de la menace traditionnelle.

---

<sup>45</sup> Pour de plus amples détails, voir, notamment, Alexei Arbatov, « Why Keep Secret Military Budget? », *The Moscow News*, n° 49, 2004.

<sup>46</sup> Dmitri Trenin, « Gold Eagle, Red Star », op. cit., p. 220.

<sup>47</sup> Alexander M. Golts and Tonya L. Putnam, « State Militarism and Its Legacies – Why Military Reform Has Failed in Russia », op. cit., p. 124, p. 123.

Toutefois, l'on doit également s'interroger sur le degré de détermination de Vladimir Poutine lui-même dans ses rapports avec l'armée. Dans le cadre de son premier mandat, le chef de l'Etat a cherché à redéfinir, à « normaliser » le poids de l'institution militaire parce qu'il avait le sentiment que cette dernière faisait obstacle à divers titres à la réalisation de son projet politique personnel, portant en premier lieu sur le renforcement de l'autorité et de la crédibilité de l'Etat russe sur la scène intérieure et internationale. Aujourd'hui, à l'heure post-Beslan, cette volonté d'imposer à l'armée un degré beaucoup plus important d'implication des autorités civiles dans les affaires militaires pourrait bien être mise en cause. Les priorités du Président russe semblent ailleurs – réforme de la vie politique et institutionnelle, renforcement de la « verticale du pouvoir », etc. Dans ce cadre, la réforme militaire semble de nouveau appelée à passer au second plan des préoccupations du Kremlin, d'autant qu'il n'y a pas d'intérêt réel de l'opinion publique à cet égard, si ce n'est une défiance à l'égard du système de conscription. Dans son Adresse à l'Assemblée fédérale du 26 mai 2004, Vladimir Poutine a mentionné le besoin d'imposer un contrôle civil sur les affaires militaires. Toutefois, le président russe, dans son premier mandat, a surtout marqué de l'intérêt à renforcer son emprise personnelle sur l'armée, plutôt que le *contrôle civil* sur l'institution militaire, ce qui va bien au-delà de la seule autorité du chef de l'Etat. L'on peut en outre se demander si le regain, depuis plusieurs mois, dans les propos du président russe, de commentaires sur la volonté présumée de certains pays d'affaiblir la Russie sont de nature à amener les généraux russes les plus conservateurs à revoir, comme les y a appelés Vladimir Poutine, leurs approches du monde dans un sens plus réaliste.

L'intérêt plus marqué de la communauté euro-atlantique pour les problèmes de sécurité dans l'espace ex-soviétique ne va pas davantage dans le sens d'appréciations plus modernes du monde au sein de la haute hiérarchie militaire. Il ravive, au sein des élites russes, notamment militaires, la perception d'un Occident hostile, désireux d'encercler la Russie, de miner ses positions internationales. Le durcissement parallèle du ton de Moscou sur cette même question a rafraîchi le climat des « nouvelles relations » entre la Russie et ses partenaires occidentaux. C'est vrai, notamment, du dialogue sur les coopérations militaires : inquiet de la perspective de voir l'OTAN ou l'Union européenne tentées de réaliser leurs futures opérations de gestion des crises ou de maintien de la paix en ex-URSS, le Kremlin insiste avec vigueur sur les conditions d'accès à la prise de décision stratégique et au commandement. Parallèlement, la façon dont les autorités russes ont géré la prise d'otages de Beslan a alimenté les interrogations des experts et des décideurs occidentaux sur la compatibilité entre cultures et pratiques de sécurité russes et occidentales. Il est peu probable que, dans pareil contexte, les militaires russes fassent montre d'une plus grande ouverture aux interactions avec les armées occidentales, et que celles-ci deviennent un moteur très actif de la réforme de l'institution militaire russe.