



La Russie et la «menace» des élargissements

XAVIER FOLLEBOUCKT

Chercheur,

Université catholique de Louvain

Dès que la crise en Ukraine a éclaté, la Russie a été prompte à justifier son action, en Crimée comme dans le Donbas, en pointant du doigt la responsabilité de l'OTAN dans toute cette affaire. [Selon Moscou](#), c'est l'Occident qui est responsable des tensions avec la Russie puisque c'est l'Occident qui n'a cessé d'étendre les frontières de l'Alliance atlantique toujours plus à l'est, jusqu'à la frontière russe. La crainte russe est de se voir encerclée et menacée par une alliance militaire à sa périphérie, dans une vision nourrie par des siècles de méfiance à l'égard des puissances extérieures. Ce « complexe obsidional » de la Russie – s'il n'est pas réellement confirmé par les faits – n'est en tout cas pas à ignorer, ni à minimiser. L'histoire longue de la Russie est remplie d'expériences traumatisantes et d'invasion du territoire russe par des adversaires plus puissants, le plus souvent venant de l'Ouest¹. Des Polonais au 17^e siècle aux Allemands durant les deux guerres mondiales, en passant par l'entrée de la Grande Armée napoléonienne à Moscou en 1812, le territoire russe a connu de nombreuses violations brutales et éprouvantes. Ces expériences histo-

riques ont donc façonné une vision politique du monde extérieur par le Kremlin qui l'a poussé à chercher sa sécurité d'abord dans la sécurisation du territoire national. La survie du régime, comme celle de la nation russe, paraît dépendre de sa capacité à protéger ses frontières, en particulier sur le front occidental plus vulnérable. D'où la mise en place, durant la Guerre froide, du Pacte de Varsovie constitué d'Etats satellites en Europe centrale et censé assurer un tampon protectif face aux forces occidentales. Et lorsque le Pacte de Varsovie fut dissous, rapidement suivi par l'Union soviétique elle-même, la perception russe d'une menace proche de ses frontières ne cessa d'enfler.

Malgré la dissolution du Pacte de Varsovie, l'OTAN, elle, fut maintenue et connut plusieurs vagues d'élargissements vers l'Est depuis la fin de la Guerre froide. Entre 1999 et 2009, 12 nouveaux membres – dont les Etats baltes, auparavant territoires soviétiques – furent accueillis dans les rangs de l'Alliance. Et de nombreux autres Etats sont désireux de rejoindre l'OTAN, depuis les Balkans ou l'espace postsoviétique. Récemment, le Monténégro s'est vu accordé un [Membership Action Plan](#),

lui ouvrant formellement la voie à une accession future à l'Alliance. Plus proche de la Russie, la Géorgie essaie depuis 2005 de se voir reconnaître le statut de pays candidat à l'Alliance, sans succès pour le moment. Le bien-fondé de cette ouverture continue de faire débat dans les sphères diplomatiques et académiques en Europe et ailleurs, mais l'élargissement de l'OTAN semble inévitable à partir du moment où l'organisation pratique une politique de la « porte ouverte ». En effet, dans son article 10, le [Traité de l'Atlantique Nord](#) prévoit que l'Alliance accueille « tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord ». Dès lors, si un Etat européen se conforme aux principes politiques de l'OTAN et qu'il veut en rejoindre les rangs, il en a – théoriquement – l'opportunité.

Evidemment, c'est lorsque la théorie se heurte à la pratique que les relations internationales deviennent complexes. Parmi les adversaires de cette politique de la porte ouverte, on retrouve en premier lieu la Russie qui s'oppose fermement à tout élargissement de l'Alliance atlantique. Le

président russe, Vladimir Poutine, a récemment actualisé la doctrine de sécurité nationale de la Russie qui [désigne désormais](#) l'OTAN comme une « menace extérieure » pour le pays, tandis que les déploiements militaires sur le territoire des Etats-membres de l'Alliance constituent selon le document une « violation du droit international ». La perception de cette menace est bien réelle et elle a d'ailleurs été une [raison majeure](#) de la guerre russo-géorgienne d'août 2008. De fait, en 2008 la Géorgie et l'Ukraine étaient désireuses de rejoindre les rangs de l'OTAN mais l'opération militaire russe en Géorgie et l'occupation ultérieure des territoires séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud a mis un terme aux espoirs euro-atlantiques de la Géorgie². Quant à l'Ukraine, c'est plutôt le changement de gouvernement en 2010 qui a tempéré son projet atlantique. Dans les rangs de l'OTAN eux-mêmes les avis sont partagés quant à la politique d'accueil jugée parfois trop inclusive. Certains Etats-membres, notamment la France et l'Allemagne, sont très prudents et préfèrent ménager la Russie en freinant l'élargissement. En 2008 déjà, Paris et Berlin s'étaient [opposés à Washington](#) qui voulait que la Géorgie et l'Ukraine deviennent pays candidats.

Avec l'éclatement de la crise politique en Ukraine en novembre 2013, puis sa transformation en conflit international à partir de mars 2014, la question de l'élargissement otanien est sous le feu des projecteurs. Pour de nombreux observateurs, et pas seulement en Russie, la responsabilité profonde du conflit ukrainien [incombe aux décideurs occidentaux](#) qui auraient élargi dangereusement l'OTAN et menacé les intérêts stratégiques russes. Cette version, inspirée par le [discours officiel russe](#), justifie indirectement l'annexion de la Crimée et l'invasion déguisée du Donbas par la Russie comme étant des réactions logiques

et légitimes. Les accusateurs de l'OTAN évoquent aussi les promesses non tenues de l'Alliance comme une preuve de sa duplicité et de la position victimaire de la Russie. En effet, plusieurs versions circulent qui établissent qu'à la fin de la Guerre froide, afin d'obtenir l'accord de Moscou pour la réunification de l'Allemagne, l'Occident aurait promis à Gorbatchev que l'OTAN ne s'étendrait pas à l'Est. Les élargissements successifs seraient donc autant de trahisons à l'égard de la Russie. En réalité, il n'y a jamais eu de promesse pareille, Gorbatchev [l'affirme lui-même](#). De plus, justifier la politique agressive de la Russie comme étant une réponse légitime aux élargissements de l'OTAN et tenter de ménager Moscou en neutralisant l'Ukraine ou les pays limitrophes ignore un élément important : l'OTAN est d'abord une alliance entre Etats souverains. Si la Pologne, l'Estonie et la Lettonie ont rejoint l'OTAN, et si la Géorgie et l'Ukraine y aspirent aussi, c'est par attirance pour l'Europe et par crainte de la Russie. Rejoindre l'OTAN, c'est prouver que le pays candidat respecte les standards démocratiques et en terme de gouvernance de l'Alliance. C'est donc un pas de plus vers la constitution d'une société démocratique, fondée sur un Etat de droit et tournant le dos au passé communiste et totalitaire. Rejoindre l'OTAN, c'est aussi garantir sa sécurité face à la menace la plus immédiate qui est perçue pour les Etats d'Europe centrale et orientale : la Russie. Accéder aux exigences de la Russie en limitant l'Alliance ou en neutralisant les Etats qui se trouvent entre Moscou et Bruxelles serait donc un retour vers la diplomatie du 19^e siècle – ou de la Guerre froide – et la mise en place de sphères d'influence ou de zones-tampons entre grandes puissances. Ce serait aussi accorder plus d'importance à la perception sécuritaire de la Russie (se sentant menacée par l'OTAN) qu'à celle des autres Etats d'Europe centrale et orientale

(se sentant menacés par la Russie). L'égalité souveraine entre Etats aurait vécu.

Ne pas céder aux injonctions de la Russie ne signifie pas pour autant qu'il faille suspendre le dialogue ou monter dans la confrontation. Il est important de garantir la stabilité du continent européen en maintenant un dialogue entre l'Est et l'Ouest. Pour autant, il ne faut pas le faire en bravant nos valeurs ou en cédant au chantage militaire du régime russe actuel. D'ailleurs, la stratégie générale des autorités russes est contreproductive par rapport à ses perceptions et à son discours politique. En effet, ce sont les actions de la Russie en Ukraine depuis 2014 qui ont [contribué à renforcer](#) l'Alliance et à renforcer son rôle en Europe. Les Etats d'Europe centrale et orientale ont vu dans la crise ukrainienne la confirmation de leur crainte à l'égard de la Russie et l'OTAN a retrouvé sa raison d'être : assurer la défense de ses membres face à une menace extérieure. Ce renforcement de l'Alliance est la conséquence des actions de la Russie et non pas sa cause, malgré les allégations du régime russe.

En outre, l'OTAN n'est plus la seule menace que Moscou utilise pour justifier son action. Depuis 2013, la Russie s'est opposée très fermement à la politique orientale de l'Union européenne, poussant l'Ukraine à annuler la signature d'un accord d'association en novembre de cette année. Pourtant, l'UE n'a rien d'une organisation militaire. La raison de cette opposition est que le Kremlin est en réalité plus préoccupé par la survie du régime que par la protection de la nation. L'OTAN, puisque c'est une alliance défensive, n'est en réalité une menace pour la Russie que si Moscou décide de l'attaquer. En effet, aucun scénario crédible d'une invasion par l'OTAN du territoire russe n'est envisageable. En revanche, l'UE, son projet politique, son exemple normatif et son

modèle économique, constitue une véritable menace pour la viabilité du régime russe actuel. Le pouvoir de Vladimir Poutine repose sur un modèle politique autoritaire, kleptocratique et corrompu, à l'inverse du projet normatif affiché par l'UE. Si l'UE rayonne dans son voisinage oriental, si les valeurs européennes de démocratie, d'Etat de droit et de droits de l'homme séduisent à l'Est comme elles ont germées à l'Ouest, alors le régime russe aura beaucoup de mal à appuyer sa légitimité et à garantir son maintien. L'opposition russe à l'OTAN et à l'UE est donc avant tout la réaction à une crainte existentielle pour le pouvoir de Vladimir Poutine, non pas pour la nation russe. C'est la peur de voir la Russie transformée en Etat démocratique européen qui agite le Kremlin, pas la peur d'un triomphe de l'OTAN.

(ENDNOTES)

1 La seule invasion orientale réussie de Russie a été celle des Mongols, au 13^e siècle. Toutes les autres invasions sont venues de l'Ouest.

2 Cfr. X. FOLLEBOUCKT, *Les conflits gelés de l'espace postsoviétique. Genèse et enjeux*, Presses universitaires de Louvain, 2012.

