



Assemblée parlementaire de l'OTAN

COMMISSION POLITIQUE

---

LA RUSSIE,  
DE PARTENAIRE À RIVALE

---

RAPPORT GÉNÉRAL

**Rasa JUKNEVICIENE (Lituanie)**  
***Rapporteure générale***

## TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	LES RELATIONS TENDUES DE L'OTAN AVEC LA RUSSIE .....	1
III.	LE DÉFI MILITAIRE RUSSE .....	5
IV.	DÉSINFORMATION RUSSE ET RÉSILIENCE DES ALLIÉS .....	7
V.	LA LUTTE CONTRE DAECH .....	8
VI.	LES PARTENAIRES DE L'OTAN.....	10
VII.	CONCLUSIONS.....	11
	BIBLIOGRAPHIE.....	13

## **I. INTRODUCTION**

1. Les relations entre l'OTAN et la Russie sont à leur point le plus bas depuis la fin de la guerre froide. L'attitude et les gestes provocateurs de Moscou à l'adresse de l'Organisation et ses menées agressives à l'encontre de l'Ukraine, de la Géorgie et d'autres partenaires des Alliés sapent la stabilité de toute la zone euro-atlantique. Faisant suite à divers rapports de la commission politique sur la Russie et ses relations avec l'OTAN, ce court rapport se concentre sur les questions de politique sécuritaire qui concernent les membres de l'OTAN, l'OTAN elle-même et l'évolution de ses relations avec Moscou. Il défend l'idée que les Alliés doivent rester attachés à un dispositif de dissuasion solide et s'opposer aux agressions et aux provocations que la Russie continue à lancer contre les pays partenaires de l'Alliance, dont l'Ukraine et la Géorgie. Dans ce contexte, il est important que les décisions prises au sommet de Varsovie soient appliquées. Parallèlement, les Alliés doivent compléter la dissuasion par un dialogue régulier, ciblé et significatif avec Moscou. Le présent document a été mis à jour en prévision de la session annuelle de 2017.

## **II. LES RELATIONS TENDUES DE L'OTAN AVEC LA RUSSIE**

2. L'agression de l'Ukraine par la Russie et l'annexion illégale de la Crimée ont porté un coup d'arrêt brutal aux 25 années d'efforts consentis par les Alliés pour bâtir un authentique partenariat stratégique avec la grande puissance eurasiennne. Dès 2007, dans le discours qu'il avait prononcé à la conférence de Munich sur la sécurité – surnommé « le discours du retour à la guerre froide » –, le président Vladimir Poutine avait accusé l'Occident et, en particulier, les États-Unis d'« avoir deux poids et deux mesures », de s'immiscer dans les affaires intérieures d'autres pays et notamment, de tenter de provoquer des « changements de régime » (BBC News). Le secrétaire général de l'OTAN de l'époque, Jaap de Hoop Scheffer, avait qualifié ce discours de « décevant et peu constructif ». Au nombre des agissements récents de la Russie, il faut aussi inclure le recours à la force contre ses voisins et ses manœuvres d'intimidation contre les Alliés et leurs partenaires, telles la poursuite de l'occupation de deux régions appartenant à la Géorgie : l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Par sa conduite et ses provocations dangereuses envers les Alliés, mais aussi par ses multiples violations des règles internationales, Moscou n'a laissé à l'OTAN d'autre choix que de réfléchir à l'éventualité d'une agression russe à l'encontre d'un de ses membres et d'adopter une riposte mesurée et proportionnelle à la menace. Le recentrage de l'Organisation sur sa mission fondamentale, à savoir la défense collective, représente un changement de cap remarquable par rapport à l'accent mis sur ses opérations de gestion de crise dans les Balkans et en Afghanistan. Ce changement a été amorcé au sommet du pays de Galles, en 2014, puis confirmé à celui de Varsovie, en juillet 2016.

3. À Varsovie, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Alliance ont accusé Moscou d'enfreindre les dispositions de l'Acte fondateur et de contrevenir à l'ordre international reposant sur les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale. À ce même sommet, ils ont aussi arrêté d'importantes mesures pour consolider les dispositifs de dissuasion et de défense, notamment en prenant des engagements concrets pour rassurer les Alliés orientaux. Ils ont convenu d'intensifier la présence militaire de l'OTAN dans la partie orientale de l'Alliance en déployant par rotation quatre bataillons dans les trois pays baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie) et en Pologne. Par ailleurs, ils ont marqué leur accord sur une présence avancée rehaussée sur le flanc sud-est de l'OTAN, dans la région de la mer Noire. Toutes ces mesures renforcent les dispositifs de dissuasion et de défense de l'Alliance, permettent une surveillance élargie de la situation et améliorent ainsi la sécurité régionale. Les Alliés ont en outre décidé d'approfondir la coopération entre l'OTAN et les pays partenaires, y compris l'Ukraine, la Géorgie et la République de Moldova, déclaré la capacité opérationnelle initiale du système de défense antimissile balistique (BMD) de l'OTAN et réaffirmé leur volonté de procéder à la réalisation des phases suivantes de ce

système sur le sol européen. Conscients des préoccupations croissantes suscitées par la propagande et les cyberactivités de la Russie, lesquelles visent à influencer sur le cours de la politique intérieure des membres de l'OTAN et de leurs partenaires, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Alliance ont, de surcroît, consacré le cyberspace en tant que domaine opérationnel tout autant que l'espace terrestre, aérien et maritime. Enfin, les Alliés ont pris l'engagement de continuer à augmenter la capacité de résilience de l'OTAN et de mettre au point des dispositifs individuels et collectifs capables de parer à toute forme d'attaque armée.

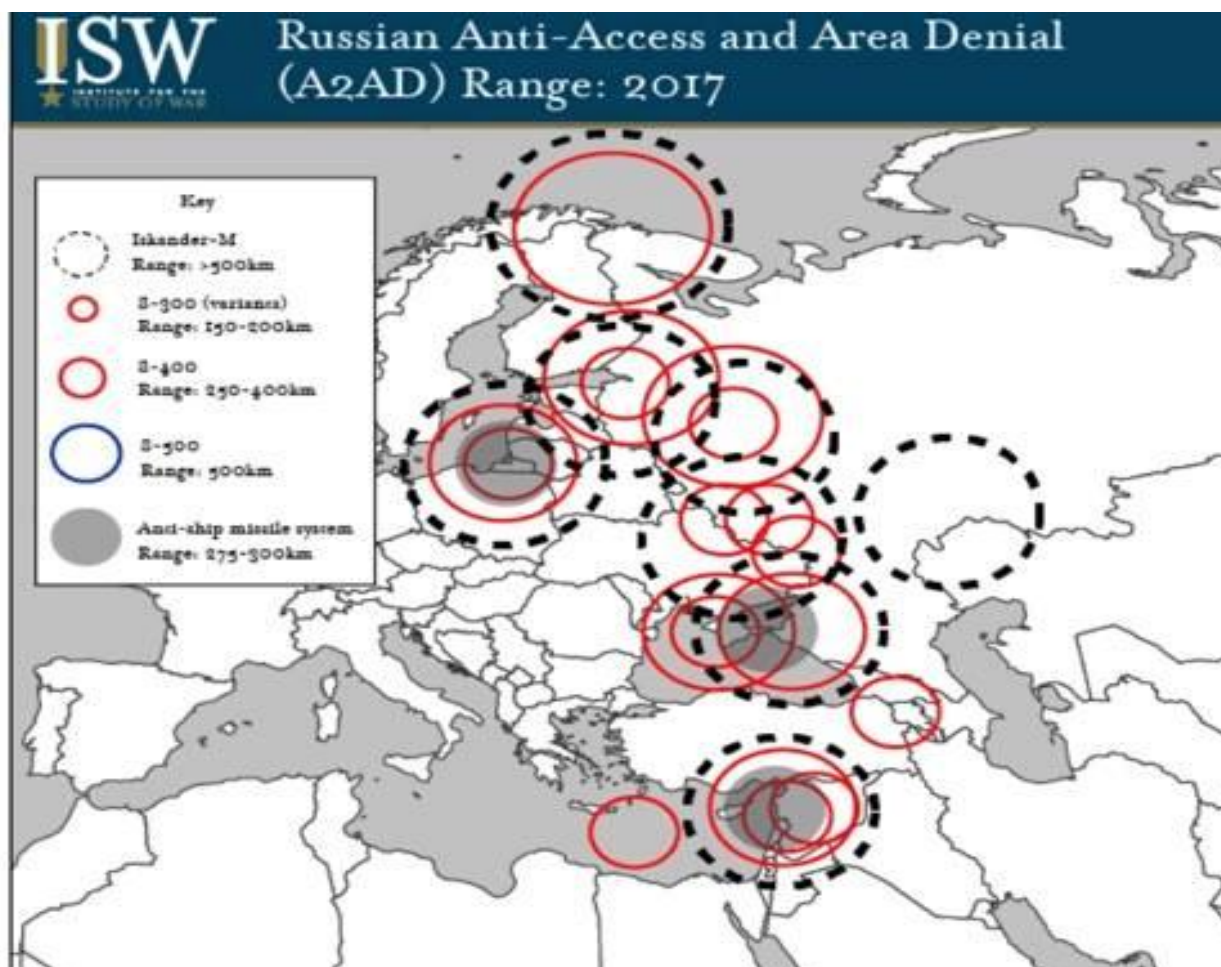
4. Il convient de noter que les mesures adoptées au sommet de Varsovie sont de nature défensive, dûment proportionnées et conformes aux engagements juridiques et politiques de l'Alliance. Elles attestent également du respect de cette dernière pour une architecture de sécurité européenne fondée sur des règles. En outre, les Alliés ont convenu que la dissuasion et la défense seraient conjuguées à un dialogue régulier, ciblé et significatif avec la Russie pour augmenter la transparence et la prévisibilité, et éviter ainsi les malentendus, les erreurs de calcul et toute escalade involontaire.

### ***Les relations entre l'OTAN et la Russie après le sommet de Varsovie***

5. La mise en application des mesures arrêtées à Varsovie afin de rassurer les Alliés orientaux a enregistré des progrès satisfaisants. Les quatre bataillons qui ont été déployés en Pologne et dans les pays baltes sont désormais à pied d'œuvre. La présence de l'OTAN dans le sud-est de l'Europe s'articule autour d'une brigade-cadre roumaine et des mesures complémentaires seront prises pour augmenter l'état de préparation et l'interopérabilité des forces aériennes et navales dans la région de la mer Noire. L'Alliance a aussi avancé dans l'augmentation de ses moyens de lutte contre le terrorisme et de ses capacités de cyberdéfense et elle a accompli, dans le domaine de ses relations avec l'Union européenne, une percée même si, pour l'instant, celle-ci reste théorique. Cette coopération est extrêmement prometteuse, y compris pour ce qui est de faire face aux campagnes de désinformation de la Russie. À titre d'exemple, la rapporteure tient à souligner qu'en 2015, le Conseil européen a mis en place le groupe de travail East StratCom au sein du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) afin de lutter contre ce genre d'activités.

6. Entretemps, le Kremlin a poursuivi ses provocations envers les pays membres de l'Alliance et leurs partenaires. Notamment, les Alliés sont désormais beaucoup plus conscients du problème posé par les cyberactivités russes. En juin 2017, des hauts responsables du département américain de la sécurité intérieure ont certifié à la commission du renseignement du sénat des États-Unis que dans 21 États du pays, les systèmes électoraux avaient été la cible de piratages directement en lien avec les autorités russes. Au moment de la rédaction de ces lignes, le FBI et plusieurs commissions du Congrès des États-Unis enquêtaient sur les allégations d'ingérence de la Russie dans l'élection présidentielle de 2016 aux États-Unis. La Russie est aussi accusée de s'être immiscée dans les élections présidentielle et législative françaises de 2017. D'autres rapports indiquent que Moscou est impliqué dans des cyberactivités dirigées contre les institutions de l'Union européenne. La perspective d'une éventuelle immixtion de pirates informatiques russes dans les élections qui doivent avoir lieu en 2017 dans plusieurs pays de l'OTAN, dont l'Allemagne, suscite de vives inquiétudes. Moscou rejette systématiquement de telles accusations. D'après Ewan Lawson, chargé de recherche principal pour les questions d'influence militaire au RUSI (*Royal United Services Institute*), la Russie a mené des actions de cyberespionnage, de sabotage et de subversion à grande échelle contre les pays occidentaux. Et elle ne fait même pas d'efforts particuliers pour tenter de dissimuler ses cyberactivités hostiles, ce qui est déjà en soi un message adressé à l'Occident. En plus d'utiliser ses propres ressources, la Russie emploie ou incite à l'action également des hackers ou « hacktivistes » indépendants, ce qui permet au gouvernement russe de démentir toute implication tout en apparaissant crédible.

7. Autre sujet de préoccupation : l'incessante concentration de moyens militaires russes aux frontières orientales de l'OTAN et la multiplication des exercices de grande envergure dans le voisinage. Ces dernières années, la Russie a mis en place un fort dispositif anti-accès/déni de zone (A2AD) le long d'un arc allant du Grand Nord à la mer Noire et à la Méditerranée orientale, en passant par Mourmansk, la péninsule de Kola et Kaliningrad. Ce dispositif risque de compliquer ou d'empêcher l'acheminement de renforts destinés aux Alliés orientaux et à la conduite des opérations de l'OTAN dans ces secteurs. Les Russes ont annoncé de nouvelles mesures pour améliorer les moyens qu'ils ont implantés à proximité des frontières avec l'OTAN. Ces mesures consistent, entre autres, dans le déploiement de systèmes de missiles perfectionnés S-400, d'un système de défense côtière K-300P Bastion-P et de missiles balistiques à courte portée (SRBM) et à capacité nucléaire Iskander-M à Kaliningrad. Par ailleurs, la Russie a déployé, respectivement en septembre et octobre 2016, deux systèmes de missiles S-400 dans la région de Leningrad, près de la frontière finlandaise, et deux corvettes de classe Bouïan à Kaliningrad ; ces deux bâtiments seraient équipés de missiles Kalibr à capacité nucléaire. Les Russes renforcent également leurs capacités militaires dans l'Arctique en y déployant de nouvelles plateformes d'armes et en améliorant les capteurs de leur flotte de sous-marins. En outre, la Russie maintient plus de 9 000 soldats, 2 600 gardes-frontières du FSB et des armements lourds offensifs dans les territoires occupés de la Géorgie. Les unités déployées en avant dans les régions occupées de la Géorgie et en Crimée annexée sont des unités intégrales du district militaire du sud de la Russie (SMD). Ces unités participent régulièrement aux entraînements militaires et aux exercices du SMD.



8. Parallèlement à la concentration de forces dans les régions occidentales, la Russie a augmenté considérablement le nombre de ses activités militaires à proximité des frontières de l'OTAN. Plus particulièrement préoccupants sont les exercices à grande échelle de

dernière minute. Depuis le début de 2017, plus de cinquante contrôles de l'état de préparation ont été effectués dans les camps et districts de la région militaire occidentale. Qui plus est, les Russes continuent à provoquer de dangereux incidents militaires, notamment en violant l'espace aérien de pays de l'Alliance.

9. L'intervention militaire russe en Syrie au mois de septembre 2015 a compliqué la lutte contre Daech<sup>1</sup> et a débouché sur une augmentation de l'afflux de réfugiés syriens, dont une grande partie a pris la direction de l'Europe. Elle a empêché l'effondrement du régime de Bachar el-Assad et l'assistance militaire apportée a largement contribué à faire basculer l'équilibre des forces au profit dudit régime et au détriment de l'opposition. La chute d'Alep, en décembre 2016, a marqué un tournant capital dans la guerre civile. En même temps, les Russes ont fait obstacle aux tentatives menées sous la houlette des États-Unis pour négocier une transition politique, fin 2015 : ils ont proposé leur propre cadre pour le règlement du conflit à Astana, lors de la conférence internationale sur la cessation des hostilités des 23 et 24 janvier 2017. Fin février, la Russie et la Chine ont opposé leur veto à une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU tenant le régime syrien pour responsable des attaques à l'arme chimique perpétrées contre des civils. Cette résolution se fondait sur les conclusions d'un rapport du Mécanisme d'enquête conjoint de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de l'Organisation des Nations unies (ONU-OIAC).

10. En dépit du comportement provocateur de la Russie, l'OTAN reste ouverte au dialogue. Trois réunions du Conseil OTAN-Russie ont eu lieu en 2016 et les Alliés continuent à se servir de cette plateforme et d'autres instances pour exprimer leurs préoccupations et rappeler à Moscou ses obligations internationales, y compris envers l'Ukraine. Cependant, le dialogue n'a encore débouché sur rien de concret et les relations entre l'OTAN et la Russie demeurent tendues, ce qui a de graves répercussions sur la sécurité de la région euro-atlantique et au-delà.

11. Moscou suit résolument un plan de longue haleine visant à saper l'OTAN et à déstabiliser l'Europe, l'objectif ultime étant de créer en Europe une nouvelle architecture de sécurité où la Russie occuperait une position dominante. Sous la direction de M. Poutine, elle revendique ses intérêts nationaux aux dépens de ses voisins – et, en particulier, de la Géorgie et de l'Ukraine – et des pays de l'Alliance.

12. Le Kremlin mène ce qu'il pense être une contre-offensive stratégique contre 25 ans d'empiètement occidental sur la Russie et les intérêts de celle-ci, comme l'a déclaré à la commission politique James Sherr, chercheur associé du programme Russie et Eurasie de *Chatham House*, lors de la session annuelle de l'AP-OTAN qui s'est tenue à Istanbul en 2016. À plusieurs reprises, M. Poutine a accusé les pays occidentaux et, en particulier, les États-Unis, d'« avoir deux poids deux mesures » et de s'immiscer dans les affaires intérieures d'autres pays en cherchant notamment à « en changer le régime ». Il a appelé en outre au rétablissement de la « Russie historique » et de ses frontières, comme il l'avait déjà fait dès mars 2014 dans un discours prononcé devant l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie. D'autres hauts responsables russes vont même plus loin ; ainsi, le ministre des affaires étrangères, Sergueï Lavrov, a indiqué en octobre 2014, dans une allocution devant le Club de discussion Valdaï, que « la République de Moldova et les pays baltes devraient réfléchir aux événements d'Ukraine et en tirer des conclusions » (Sherr). La rapporteure veut souligner que cette image de l'OTAN et, plus spécifiquement, de la politique de la porte ouverte appliquée par cette dernière est une déformation délibérée de la réalité. En effet, depuis le sommet de Londres de 1990, l'Alliance s'est, au contraire, constamment employée à nouer avec la Russie des relations placées sous le signe de la coopération dans des domaines d'intérêt commun. L'OTAN a proposé à Moscou une série d'initiatives de partenariat qui ont atteint un point culminant avec la création, en 2002, du Conseil OTAN-

---

<sup>1</sup> Acronyme arabe utilisé pour désigner l'organisation terroriste État islamique (EI)

Russie. Aucun autre pays n'a entretenu avec l'Organisation des relations aussi privilégiées. Pour ce qui est de « l'immixtion dans les affaires intérieures d'autres pays » et de l'élargissement de l'OTAN, il faut rappeler que ce sont les pays d'Europe centrale et orientale qui ont demandé à rejoindre l'OTAN après la dissolution du Pacte de Varsovie, une démarche qu'ils ont entreprise de leur plein gré, conformément aux procédures démocratiques qui leur sont propres et après avoir accompli les réformes requises. Ils ont ainsi suivi un processus tout à fait différent de celui en vertu duquel les pays d'Europe centrale et orientale ont été incorporés dans l'Union soviétique et le Pacte de Varsovie au sortir de la seconde Guerre mondiale et qui s'est déroulé dans les circonstances que l'on sait : occupation militaire, dictatures à parti unique et répression violente de la dissidence.

13. S'agissant des « deux poids et deux mesures », la rapporteure fait observer que ce sont les ambitions et le comportement impérialistes de la Russie qui portent brutalement atteinte à un ordre international fondé sur les principes de la souveraineté et de l'intégrité territoriale. Alors que la stratégie de la Russie est fondée sur une interférence aussi brutale qu'affligeante avec la souveraineté des États, les Alliés se sont jusqu'à présent contentés de réagir aux menaces mais n'ont pas encore développé la minutieuse stratégie d'endiguement qui s'impose.

14. Le dernier en date des concepts de politique étrangère de la Russie reproche à « l'Ouest » d'imposer ses points de vue à d'autres et qualifie de « tendance majeure » dans le paysage géopolitique « la lutte pour le pouvoir qui se livre dans le contexte de la définition des grands principes du futur système international ». La politique de la « porte ouverte » et la politique des partenariats de l'OTAN sont encore bien loin de la réalité, comme l'a fait remarquer la rapporteure au paragraphe précédent. La situation actuelle est potentiellement plus dangereuse que la confrontation entre blocs qui existait du temps de la guerre froide. Cela est dû, entre autres, au fait que la Russie est devenue une puissance révisionniste et que ses dirigeants sont habitués à la culture à haut risque, laquelle considère comme une faiblesse le caractère consensuel du processus décisionnel occidental.

### **III. LE DÉFI MILITAIRE RUSSE**

15. M. Poutine a fait de la modernisation des forces armées russes une priorité : il s'agit de montrer que la Russie est de retour sur la scène mondiale. Cette modernisation a permis au pays d'avancer de manière significative dans l'adaptation de ses capacités militaires à l'environnement sécuritaire contemporain, notamment en se concentrant sur la mise sur pied de forces spéciales de réaction rapide et sur l'acquisition de moyens de guerre électronique perfectionnés. Une bonne partie des nouveaux équipements viennent moderniser ou remplacer des systèmes vieillissants. Mais d'autres technologies nouvelles pourraient assurément déstabiliser la situation politico-militaire dans la zone euro-atlantique.

16. Si le scénario d'une menace militaire directe de la Russie vis-à-vis de l'Alliance semble peu probable pour le moment, le dispositif militaire russe pose un sérieux problème. La Russie continue à renforcer ses capacités militaires sur le flanc est de l'OTAN. Elle consolide sa présence à Kaliningrad, où elle déploie des SRBM à capacité nucléaire Iskander-M. Comme indiqué au préalable, elle envisage par ailleurs d'améliorer ses capacités A2AD à Kaliningrad également et de réduire de façon notable l'aptitude de l'OTAN à défendre les Alliés orientaux, dont l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie et la Pologne. La présence militaire russe renforcée en Crimée (mise en place de moyens A2AD, déploiement de 40 000 militaires à l'intérieur et aux alentours de la péninsule et modernisation de la flotte de la mer Noire) serait capable de mettre en échec les capacités opérationnelles de l'OTAN dans la région. En outre, la Russie accroît sa présence militaire dans l'Arctique, remettant en service un réseau de postes avancés à partir desquels elle peut contrôler le passage du Nord-Est, maintenir une bonne visibilité et interdire l'accès aux principaux goulets

d'étranglement (Kofman). En outre, elle continue à multiplier ses activités militaires aux abords des frontières de l'OTAN sans leur donner le niveau de transparence requis. Particulièrement préoccupant est l'exercice de grande envergure *Zapad 2017*, qui doit avoir lieu en septembre 2017 et qui aggrave les risques d'erreur de calcul : il mobilisera près de 100 000 soldats russes et biélorusses et se déroulera en même temps que des exercices militaires des forces occidentales en Suède.

17. En soi, la modernisation des forces armées est une démarche logique pour une grande puissance qui se considère comme telle. Elle est toutefois inquiétante lorsqu'elle se combine à de grands exercices de dernière minute à proximité des frontières de l'OTAN et à une rhétorique agressive. La décision d'établir une présence avancée rehaussée dans la partie orientale de l'OTAN, ainsi qu'une présence avancée adaptée dans la région de la mer Noire constitue une réponse appropriée et mesurée. Malgré le déploiement de groupements tactiques supplémentaires, le rapport des forces sur le flanc est penché très nettement en faveur de la Russie. Durant la visite que la sous-commission sur les partenariats de l'OTAN (PCNP) a effectuée dans les pays baltes en mars 2017, des responsables gouvernementaux ont estimé que la Russie avait déployé près de 300 000 militaires près des frontières de ces pays, contre quelque 80 000 militaires au total pour l'OTAN. Les Alliés devraient donc envisager d'accroître la présence militaire de l'OTAN en Pologne, dans les pays baltes et en Roumanie et déployer des forces supplémentaires, ce qui permettra également de renforcer la coopération avec l'Ukraine et la Géorgie.

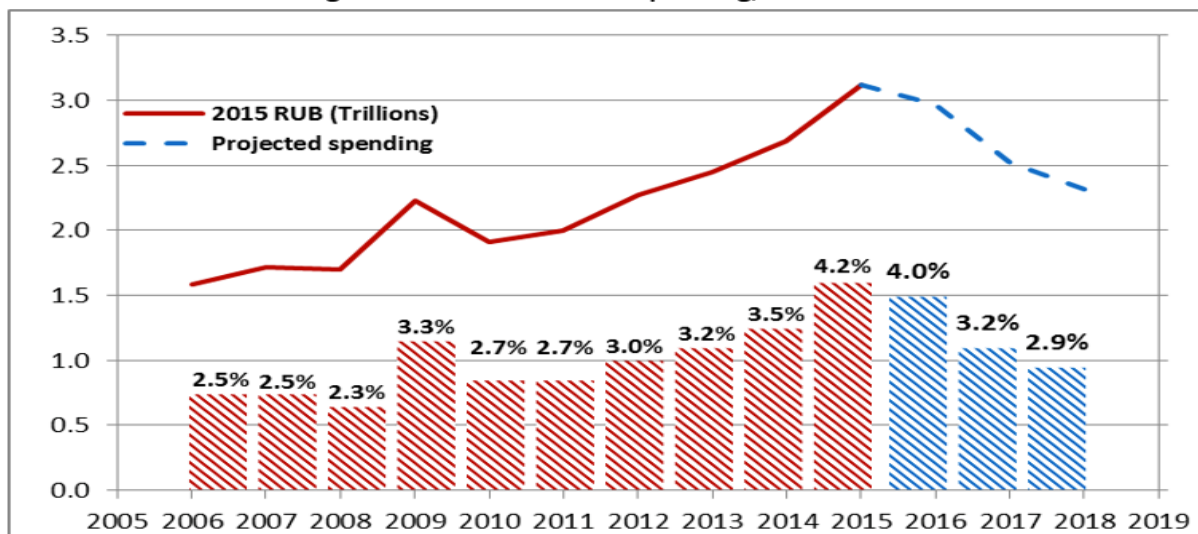
18. Il faudra que les Alliés prennent des mesures supplémentaires pour consolider l'empreinte de l'OTAN à l'est si la Russie poursuit la modernisation et le renforcement de son armée. Le bas niveau des prix de l'énergie et les sanctions internationales imposées à la Russie dans le sillage de ses agressions à l'encontre de l'Ukraine semblent avoir porté un coup à l'augmentation des dépenses de défense du pays. Au moment de la rédaction du présent rapport, les estimations divergeaient cependant quant au montant de ces dépenses. Néanmoins, d'après le rapport d'évaluation des menaces pesant sur la sécurité nationale (*National Security Threat Assessment*) publié récemment par le département de sécurité d'État de la République de Lituanie, il est fort peu probable que Moscou diminue ses dépenses de défense en 2017.

Top 20 defence budgets for 2015 and 2016 (in millions US dollars). For this study, values based on constant 2016 US dollars.

	2015		2016
1United States	615,746	1United States	622,035
2China	180,523	2China	191,752
3United Kingdom	53,532	3United Kingdom	53,811
4Russian Federation	51,844 ↑4	India	50,678
5Saudi Arabia	50,531	5Saudi Arabia	48,686
6India	46,645	↓6 Russian Federation	48,446
7France	44,244	7France	44,349
8Japan	42,192	8Japan	41,686
9Germany	35,935	9Germany	35,754
10Korea, South	32,275	10Korea, South	33,477
Top 10 Total	1,153,467	Top 10 Total	1,170,674
% Global Spending	74%	% Global Spending	75%
11Australia	27,445	11Australia	26,842
12Brazil	24,439	↑12Italy	23,055



Figure 1: Russian Defence Spending, Real and %GDP



19. Le maintien de l'unité entre pays membres est aussi crucial que le maintien de la crédibilité de l'OTAN. Les Alliés doivent donc continuer à mettre en application les décisions prises au sommet de Varsovie et, notamment, respecter leur engagement quant à une augmentation de leurs dépenses de défense. De plus, de nouveaux progrès sont possibles et, d'ailleurs, nécessaires pour renforcer l'Alliance, par exemple en adaptant le processus décisionnel de l'OTAN à l'environnement et aux besoins sécuritaires actuels. Plus précisément, les Alliés devraient conférer une autorité accrue au commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR). Parallèlement, il est vital de poursuivre et même d'intensifier les entretiens entre responsables militaires alliés et russes pour éviter les malentendus et les erreurs de calcul.

20. Qui plus est, depuis l'annexion de la Crimée en 2014, la Russie tient fréquemment un discours qui donne à penser qu'elle serait prête à utiliser l'arme nucléaire contre les Alliés et leurs partenaires. De ce point de vue, elle affiche, pour ce qui est du recours à l'arme nucléaire, une politique délibérément vague et se réserve le droit d'employer des armes nucléaires tactiques en cas d'attaque classique « menaçant l'existence même de l'État russe ». Ce leitmotiv sur le recours potentiel à l'arme nucléaire, et notamment l'évocation de l'utilisation de cette arme au titre de la « désescalade » pour forcer l'OTAN à négocier une solution politique qui permettrait à la Russie de conserver ses gains territoriaux en cas d'invasion, est préoccupant.

#### IV. DÉSINFORMATION RUSSE ET RÉSILIENCE DES ALLIÉS

21. Les activités russes destinées à influencer l'opinion publique des pays de l'Alliance et de leurs partenaires sont aussi très inquiétantes. Des responsables de services du renseignement occidentaux ont indiqué à maintes reprises que la Russie exploitait le principe de la libre expression propre aux démocraties composant l'OTAN pour désinformer et induire en erreur les publics visés. Lors de la visite de la PCNP au Centre d'excellence de l'OTAN pour la communication stratégique (COE STRATCOM), en mars 2017, le directeur du centre, Jānis Sārts, a déclaré que la stratégie russe en matière d'information consistait à répertorier soigneusement les points faibles des pays de l'Alliance et à générer un « brouillard informationnel » en répandant de fausses informations et des théories conspirationnistes. La Russie entend ainsi remettre en question les valeurs occidentales en transmettant au public des informations dénuées de toute vérité. Recourant à une désinformation et à une propagande ciblée, elle tente de saper la confiance des populations dans leurs gouvernements et leurs institutions, et de perturber le fonctionnement de nos systèmes démocratiques.

22. Les capacités de cyberguerre de la Russie occupent une grande place dans l'actuelle doctrine militaire du pays. Les dernières versions de la stratégie de sécurité nationale et de la doctrine militaire russes soulignent le rôle important des moyens hybrides dans la protection des intérêts nationaux, y compris dans ce que le Kremlin considère être sa sphère d'intérêts privilégiés en Europe de l'Est et en Asie centrale. Selon diverses sources, la Russie a déjà fait usage de ses cybercapacités offensives contre plusieurs pays d'Europe de l'Est, notamment en perturbant le fonctionnement d'institutions gouvernementales essentielles et d'installations d'importance stratégique, telles que des centrales électriques.

23. Les tentatives de la Russie pour déstabiliser nos systèmes démocratiques aggravent les problèmes auxquels les Alliés sont confrontés. À l'ère de l'internet, où il est possible de répandre rapidement des fausses informations autour du globe, les répercussions de telles méthodes sont beaucoup plus profondes. Cela a abouti à une destruction de la hiérarchie informationnelle traditionnelle, de sorte que les gouvernements et les grands médias perdent de leur crédibilité, comme l'avait fait observer M. Sårts aux membres de la sous-commission sur les partenariats de l'OTAN.

24. L'aggravation de l'incertitude politique qui en résulte se reflète, entre autres, dans les discours xénophobes ou eurosceptiques proposés par des partis populistes situés aux deux extrémités de l'échiquier politique. Cela constitue une grave menace pour les démocraties alliées et pour l'intégrité de l'Union européenne. La montée des forces populistes risque d'avoir des retombées sur les futurs budgets militaires et sur les priorités de politique étrangère respectives des Alliés. Le Kremlin recourra sans doute à l'intimidation et à la désinformation pour exploiter les divergences entre les politiques des membres de l'OTAN dans des domaines clés, avec les conséquences néfastes que l'on peut imaginer pour la cohésion de l'Alliance.

25. Aussi l'OTAN, ses membres et ses partenaires doivent-ils consolider leur capacité de résistance contre la désinformation russe. L'OTAN en tant qu'organisation peut ici jouer un rôle, mais ce rôle est limité puisque la consolidation en question incombe d'abord et avant tout aux gouvernements. Il faut aussi instaurer une coopération accrue entre l'OTAN et l'Union européenne ; la déclaration commune publiée au sommet de Varsovie est un pas dans la bonne direction. Entretemps, tous les pays membres des deux entités ont marqué leur accord sur plus de 40 propositions relatives à une coopération concrète dans divers secteurs, y compris la cyberdéfense et l'amélioration de la résilience des partenaires. Les Alliés devraient faire de cela une priorité et dégager suffisamment de ressources pour traduire ces propositions de manière concrète.

26. Qui plus est, les Alliés devraient envisager d'élargir le mandat du COE STRATCOM - actuellement cantonné à des tâches d'analyse -, au domaine opérationnel. Enfin, la rapporteure générale se félicite vivement que le président de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, Paolo Alli, ait fait de l'éducation et de la communication sur l'OTAN l'une des priorités de sa présidence. Tous les gouvernements et parlements de l'Alliance devraient souscrire à sa proposition de création d'un groupe de travail qui serait chargé de mettre au point de nouveaux instruments de communication utilisables dans les parlements et les écoles des pays membres de l'Alliance.

## **V. LA LUTTE CONTRE DAECH**

27. Des groupes affiliés à Daech et à al-Qaïda se montrent très actifs dans le Caucase du Sud et en Asie centrale. On estime que, depuis 2014, quelque 2 500 à 3 000 ressortissants russes (pour la plupart des immigrés du Caucase du Sud) ont rejoint les rangs de Daech pour combattre en Syrie et en Iraq. En outre, l'organisation terroriste a recruté au cours des trois années écoulées environ 4 000 combattants étrangers venus d'Asie centrale, parmi

lesquels un grand nombre de travailleurs migrants russes. À cet égard, on indique de source gouvernementale russe que des groupes radicaux islamiques du Caucase du Sud et d'Asie centrale, dont certains sont affiliés à Daech, recrutent en Russie.

28. Bien que Moscou ait exprimé à de multiples reprises sa volonté de participer à la lutte contre les mouvements terroristes internationaux, les résultats sont minces, voire inexistantes. Le Kremlin n'a pas du tout le même point de vue que les Alliés sur la Syrie. Moscou estime qu'il n'est pas possible de combattre à la fois Daech et le régime de Damas et veut à tout prix maintenir Assad au pouvoir et partant, maintenir son influence dans la région. En Afghanistan, il est même possible que la Russie ait aidé au ravitaillement des talibans, comme l'a déclaré le SACEUR, le général Curtis Scaparrotti, devant la commission des forces armées du Sénat américain le 23 mars 2017. Le Kremlin a réfuté ces allégations.

29. Moscou a aussi répété à l'envi que son intervention militaire en Syrie visait Daech, mais la grande majorité de ses frappes ont pris pour cibles des opposants du régime el-Assad, et non le groupe terroriste. Ces bombardements aveugles ont également aggravé la situation de la population civile et la crise des réfugiés. Certes, M. Poutine a annoncé, à la mi-mars 2016, que la Russie retirerait ses troupes, mais celle-ci a maintenu sa présence militaire et ses frappes aériennes tout au long de 2016 et au-delà. À Alep, des bombardements exécutés conjointement par les Russes et les forces d'el-Assad ont visé délibérément des installations médicales.

30. Aussi, contrairement aux déclarations publiques du Kremlin, le principal objectif de la campagne militaire russe en Syrie est de soutenir le régime. Objectif secondaire probable : obliger les pays de l'Alliance et l'Ouest à parler avec la Russie et rompre l'isolement dans lequel cette dernière est plongée depuis l'agression contre l'Ukraine. L'engagement militaire de la Russie en Syrie a aussi donné à Moscou une excellente occasion de faire étalage de prouesses militaires nouvelles, de se hisser une fois de plus au statut d'acteur incontournable dans la région et de rehausser sa stature dans le monde. De plus, la Fédération de Russie cherche à renforcer sa présence navale en Méditerranée, ce qui, de l'avis de l'amiral Vladimir Masorin, commandant en chef de la Marine russe, a de l'importance pour la flotte de la mer Noire.

31. Si la coopération avec la Russie dans la lutte contre des organisations terroristes telles que Daech est souhaitable et nécessaire, la situation sur le terrain en Syrie ne donne guère de raisons de se montrer optimiste. La Russie unit ses efforts à ceux de l'Iran pour maintenir le président Bachar el-Assad au pouvoir. À vrai dire, le Kremlin écorne l'image de l'Occident et déforme les intentions des pays occidentaux, ce qui met également à rude épreuve la coopération entre les gouvernements régionaux et les Alliés. Pour l'instant, le déploiement militaire russe a donné naissance à une bulle A2AD efficace et la présence d'appareils de différentes forces aériennes évoluant dans un espace aérien confiné multiplie les risques d'accident ou de malentendu qui pourraient aisément dégénérer. De surcroît, il est peu vraisemblable que le soutien de Moscou puisse favoriser la stabilité régionale ; il pourrait même aggraver les problèmes sécuritaires qui se posent sur le flanc sud de l'OTAN. Il faut ajouter que la Russie se préoccupe certes des groupes terroristes islamistes, mais que son principal souci est de maintenir ces terroristes à l'écart de son territoire. Selon certaines informations, elle aurait facilité le passage de radicaux islamistes venus du Caucase du Nord pour rejoindre Daech ou d'autres groupes terroristes à l'œuvre en Syrie.

32. En outre, les frappes aveugles de Moscou en Syrie ont contribué à radicaliser et à motiver encore davantage les individus désireux de rejoindre les groupes terroristes. Les pays membres de l'OTAN reconnaissent quant à eux que les moyens militaires ne suffisent pas à combattre ou à défaire Daech. Les causes profondes de l'émergence de ce dernier – notamment, l'instabilité et l'extrémisme religieux – doivent être éradiquées à long terme. C'est pourquoi les Alliés et leurs partenaires s'efforcent de promouvoir des systèmes économiques et politiques capables de prévenir l'émergence ou la réémergence

d'organisations terroristes et d'accroître ainsi la stabilité et la coopération dans la région. Le gouvernement russe rejette l'argument selon lequel la montée en puissance de Daech et d'autres organisations terroristes a essentiellement été alimentée par les régimes oppressifs et la marginalisation politique et économique, et préfère porter le blâme sur les pays occidentaux qui ont selon lui provoqué l'instabilité régionale en faisant tomber Saddam Hussein en Iraq et Mouammar Kadhafi en Libye. Par ailleurs, Moscou cherche à empêcher ce qu'elle considère comme des tentatives d'hégémonie occidentale, et surtout états-unienne, dans toute la région.

33. Ainsi, même si les objectifs tactiques de l'OTAN et de la Russie se recoupent concernant la lutte contre Daech, il n'en existe pas moins une divergence fondamentale au niveau stratégique. Les actions de Moscou révèlent sa conception étriquée des aspects de sécurité, tissant de solides liens bilatéraux avec les institutions de sécurité des gouvernements de pays du Moyen-Orient tout en ignorant la vision plus globale. Cette approche entrave non seulement les efforts internationaux dirigés par les Alliés, mais elle risque aussi de provoquer une instabilité dans le futur. Il n'en reste pas moins que l'intervention militaire russe en Syrie a indéniablement été décisive et permis au Kremlin d'obtenir une place à la table des négociations sur l'avenir de la Syrie. La Russie peut jouer un rôle de perturbateur et profiter de sa présence sur le terrain et de son influence pour bloquer les plans d'autres acteurs. Il est donc indispensable que la communauté internationale, et les pays membres de l'OTAN, œuvrent avec Moscou à veiller à la « déconfliction » de la situation sur le terrain afin d'éviter toute confrontation militaire. Si en tant qu'Organisation, l'OTAN ne participe pas directement à la lutte contre Daech, il faut qu'elle continue d'épauler la coalition mondiale dans cette lutte. L'Alliance et les Alliés qui la composent doivent aussi continuer d'appuyer tous les efforts visant à trouver une solution politique négociée à la guerre en Syrie.

## VI. LES PARTENAIRES DE L'OTAN

34. L'approche de la Russie vis-à-vis des « zones d'influence » suppose une conception « à somme nulle » en vertu de laquelle l'exercice d'un surcroît d'influence de l'un des deux camps (Russie ou OTAN) sur tel ou tel pays – ou, peut-être seulement, une intensification des relations diplomatiques et économiques entre la Russie ou l'OTAN et le pays en question – correspondrait à une perte d'« influence » de l'autre camp. Cela est devenu évident lorsque Moscou a décidé d'intervenir par la force en Ukraine. Une telle approche contrevient aux principes fondamentaux de l'ordre international, dont celui de l'autodétermination ou de la souveraineté, de même qu'aux politiques de l'OTAN, dont celle de la porte ouverte. Dans un exposé présenté à la sous-commission sur les relations transatlantiques lors d'une visite effectuée au Royaume-Uni en avril 2017, James Sherr a souligné que la Russie s'était toujours considérée comme un « empire terrestre » ayant sa civilisation propre et unique. Cet empire n'a pas de frontières claires et les politiques menées sont aussi bien offensives que défensives. La culture de la sécurité de la Russie privilégie les concepts de contrôle de sa périphérie ou de l'« étranger proche », de sphères d'influence, d'États clients et de zones tampons.

35. Pour ce qui est de la sécurité et des zones d'influence, la Russie fait la distinction entre le « monde russe » (*rousiski mir*), l'Ouest historique et les pays dont le statut est mal défini. Ses politiques vis-à-vis des pays appartenant à « l'étranger proche » visent à étouffer toute velléité desdits pays de se rapprocher de l'Ouest. À cet effet, elle alterne l'usage de toutes les techniques de puissance douce (*soft power*) ou de puissance dure (*hard power*) pour amener ceux-ci à se comporter « comme il convient » sous peine de représailles. À ses yeux, la zone prioritaire est celle qui englobe le Caucase, la région de la mer Noire au sens large et la Méditerranée orientale ; à l'intérieur de cette zone, c'est l'Ukraine qui présente pour elle le plus d'intérêt. Une Ukraine indépendante, stable et prospère est importante pour

la sécurité régionale. Les Alliés et, bien sûr, la communauté internationale doivent donc maintenir et intensifier leur aide politique et financière à ce pays. Du point de vue de la rapporteure, l'aboutissement des réformes en Ukraine est l'unique moyen dont dispose l'Ouest pour stimuler une évolution positive en Russie. Si ses efforts sont couronnés de succès, l'Ukraine sera un exemple pour d'autres pays, y compris la Russie, qui seraient ainsi incités à engager à leur tour les réformes nécessaires.

36. L'annexion et l'occupation aussi illégales qu'illégitimes de la Crimée par la Russie se poursuivent, tandis que le Kremlin choisit de « nier de façon plausible » sa présence militaire dans le Donbass, où il dispose de forces régulières qui continuent à diriger la plupart des opérations des groupes armés illégaux. Les Russes n'appliquent toujours pas toutes les dispositions des accords de Minsk. Les violations du cessez-le-feu sont quotidiennes. Voilà qui montre combien la situation est précaire, instable et dangereuse et à quel point il est urgent d'exercer des pressions plus fortes pour mettre fin à l'escalade de la violence et renouveler l'engagement en faveur des accords de Minsk. De même, la Russie occupe toujours deux régions de Géorgie, l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, où elle continue à concentrer illégalement de nombreux moyens militaires.

37. La Géorgie est un pays candidat qui partage les valeurs communes de l'Alliance. Elle poursuit la consolidation de sa démocratie et contribue de façon significative à la sécurité euro-atlantique comme, par exemple, avec la mission *Resolute Support* en Afghanistan. La Géorgie est certaine qu'une adhésion à l'Alliance renforcerait la sécurité euro-atlantique et contribuerait à la stabilité régionale. Elle entend stimuler davantage les réformes institutionnelles et consolider la démocratie dans toute la région. Une adhésion de la Géorgie à l'OTAN enverrait le message fort, qu'en dépit de pressions extérieures énormes, il est possible de parvenir à la démocratie et d'intégrer les structures européennes et qu'aucune tentative destinée à réintroduire des sphères d'influence ou à restreindre le libre choix d'états souverains n'est acceptable.

38. Les Balkans occidentaux sont une autre région où la Russie tente d'exercer une emprise croissante. Alors que les Alliés cristallisaient leur attention sur l'Afghanistan, la lutte contre les groupes extrémistes et les défis émanant du sud, cette région est, d'une certaine manière, passée au second rang des préoccupations de l'OTAN. Cette situation est aggravée par le fait que l'attention de l'Union européenne s'est progressivement recentrée sur des questions internes et, en particulier, sur le « Brexit », la persistance de la crise économique et financière et les mouvements migratoires. Grâce à des mesures d'incitation – prêts, projets énergétiques, échanges commerciaux et autres investissements –, la Russie a resserré ses liens avec la région et tenté, en parallèle, de retarder l'intégration des Balkans occidentaux dans l'Union européenne. Qui plus est, elle tente par tous les moyens (y compris, au besoin, par la corruption) de servir ses intérêts et d'aviver le sentiment d'hostilité vis-à-vis de l'Ouest, notamment chez les Serbes, et de faire reculer l'influence occidentale dans toute la région.

## VII. CONCLUSIONS

39. La menace sur la sécurité du flanc est de l'OTAN persiste et a même augmenté depuis l'agression de l'Ukraine en 2014. Cette menace provient principalement de la Russie et a commencé en 2008 avec l'intervention militaire de la Russie en Géorgie et la réforme militaire russe qui s'en est suivie. Si la mise au défi de l'ordre sécuritaire européen par le Kremlin a été largement ignorée, les choses ont changé depuis l'agression russe survenue en Ukraine en 2014. Aujourd'hui, les Alliés perçoivent les actions de la Russie en Ukraine, l'organisation d'exercices de grande envergure, le développement des capacités offensives et des infrastructures militaires, la guerre de l'information, l'imprévisibilité constante et l'absence de transparence comme une menace pour leur sécurité. La Russie mène une

politique qui vise à saper l'Alliance et à déstabiliser l'Europe pour créer une nouvelle architecture de sécurité en Europe plus favorable aux intérêts nationaux du pays. Malheureusement, le Kremlin considère sa relation avec l'Alliance et les Alliés qui la composent comme un « jeu à somme nulle ».

40. Si les Alliés ne s'opposent pas aux provocations de la Russie, celles-ci continueront. Les dirigeants russes se projettent dans un conflit idéologique avec l'Ouest, ce qui transparaît dans leur volonté de créer un monde multipolaire et qui présuppose aussi le démantèlement de l'architecture sécuritaire mondiale existante. Aussi, pour éviter tout risque d'une erreur de calcul de la part des décideurs du Kremlin, les Alliés doivent indiquer à ceux-ci quelles sont les « lignes rouges » à ne pas franchir. Cela est d'autant plus important que la Russie n'a pas renoncé à une rhétorique agressive concernant le recours à l'arme nucléaire et qu'elle aurait déployé des missiles de croisière à lanceur terrestre, contrevenant ainsi à l'esprit du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire de 1987. Ce dernier interdit les missiles de croisière et les missiles balistiques à lanceur terrestre dont la portée se situe entre 500 et 5 500 kilomètres. Les décisions arrêtées aux sommets du pays de Galles et de Varsovie sont une réponse appropriée et mesurée aux défis lancés par le Kremlin.

41. Il est nécessaire que l'OTAN mette au point une minutieuse stratégie d'endiguement, que les Alliés restent attachés au maintien d'un dispositif de dissuasion solide et continuent d'appuyer tous les efforts destinés à adapter l'Alliance à un environnement sécuritaire très fluctuant. Les Alliés doivent trouver une parade efficace à la dissémination de fausses informations en provenance de Russie. Il est également important de contrer les discours d'un « Occident sur le déclin », un stratagème utilisé par le Kremlin pour saper nos sociétés démocratiques ainsi que l'efficacité et la cohésion de l'Alliance. C'est pourquoi les pays membres doivent développer et renforcer la cyber-résilience, et suivre le rythme des développements technologiques. Par ailleurs, la montée en puissance de la cyberguerre, de la désinformation et de la propagande comme autant de moyens dont peut user un État pour étendre son influence, ainsi que le nombre croissant de cyberattaques exigent que la cyberguerre soit pleinement prise en compte dans la stratégie de défense des Alliés. En l'absence d'investissements dans ce domaine, il ne fait aucun doute que les pays membres de l'OTAN seront confrontés à de nouveaux défis sécuritaires. En outre, les Alliés devraient rester fermes vis-à-vis de l'annexion et l'occupation des territoires ukrainiens par la Russie, ainsi que de l'occupation et l'annexion *de facto* de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, et continuer à demander à la Russie de révoquer sa reconnaissance de leur indépendance.

42. Comme mentionné au début de ce rapport, les relations entre l'OTAN et la Russie sont à leur point le plus bas depuis la fin de la guerre froide. La rivalité qui oppose actuellement la Russie et l'OTAN en Europe est plus dangereuse et moins prévisible encore que durant la guerre froide. D'où l'importance de compléter le dispositif d'endiguement et de dissuasion par un dialogue régulier, ciblé et significatif avec la Russie, basé sur la réciprocité au sein du Conseil OTAN-Russie, en vue d'éviter les malentendus, les erreurs de calcul et toute escalade involontaire et d'améliorer la transparence et la prévisibilité. Mais pour qu'il y ait dialogue, il ne faut pas seulement que les deux parties s'entretiennent, il faut aussi qu'elles s'écoutent mutuellement. Hélas, la Russie ne s'est pas montrée disposée à écouter jusqu'à présent. Pour qu'un dialogue soit couronné de succès, il faut que les deux parties aillent l'une vers l'autre avec la volonté sincère de trouver une solution. Malheureusement, seule une partie, l'OTAN, est allée vers l'autre partie en portant cette intention. Certes, la poursuite du dialogue OTAN-Russie ne permettra peut-être pas de surmonter les différences fondamentales qui les opposent mais cela peut contribuer à gérer plus efficacement les relations en essayant de trouver des approches conjointes aux problèmes communs.

## BIBLIOGRAPHIE

- Beesley, Arthur, "[EU suffers jump in aggressive cyber-attacks: Anxiety increases about potential Russian meddling in European politics](#)", Financial Times, 8 janvier 2017
- Buckley, Neil; Jones, Sam and Hille, Kathrin., "[Russia: Putting the 'nuclear gun' back on the table: Moscow's posturing and potential for loose talk in the US alarm NATO defence chiefs](#)", Financial Times, 15 novembre 2016,
- Carden, James., "[Welcome to Cold War 2.0: Russia's New and Improved Military Doctrine](#)", National Interest, 5 janvier 2015, ,
- CSCE, Hearing before the Commission on the Security and Cooperation in Europe, "[Wanted: Foreign Fighters – The Escalating Threat of ISIL in Central Asia](#)", 10 juin 2015,
- Parlement européen, DG des politiques externes, "Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU", 1er février 2017,
- Hedenskog, Jakob., Holmquist, Erika., "[The Threat of the Islamic State to Russia's North Caucasus and Central Asia](#)", *Swedish Defense Research Agency*, août 2015,
- Herszenhorn, David M., "[Europe braces for Russian hacking in upcoming elections](#)", Politico, 13 décembre 2016,
- Kofman, Michael, "[The Russian military : a Force in transition, Center on Global interests](#)", juin 2016
- House of Commons, Foreign Affairs Committee, "[The United Kingdom's relations with Russia](#)" Kremlin, Russia, "[Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy](#)", transcript, 10 février 2007
- Parker, Clifton B., "[Russia's Arctic military build-up explained](#)", *Freeman Spogli Institute for International Studies*, 30 janvier 2017,
- Reuters, "[Russia seeks navy presence in Mediterranean](#)", 3 août 2007,
- Sherr, James., "[Ukraine three years on: a basis for optimism](#)", *NATO Review*, 10 mars 2017,
- Sonne, Paul., "[Russia's Military Sophistication in the Arctic Sends Echoes of the Cold War: Norwegian, NATO and U.S. officials express concerns over Moscow's increased sophistication in the region](#)", The Wall Street Journal, 4 octobre 2016, ,
- Stewart, Phil and Ali, Idrees, "[Russia may be helping supply Taliban insurgents](#)", Reuters, 23 mars 2017
- Tsvetkova, Maria., "[How Russia allowed homegrown radicals to go and fight in Syria](#)", Reuters, 13 mai 2016,
- The Soufan Group, "[Assan in Moscow](#)", TSG IntelBrief, 22 octobre 2015
- Watson, Rob, "[Putin's speech : Back to cold war ?](#)", BBC News, 10 février 2017
- Windrem, Robert., "[Timeline: Ten Years of Russian Cyber attacks on other Nations](#)", NBC News, 18 décembre 2016,
-