
Russie : Obama à l'épreuve de l'héritage Bush



Thomas Gomart

Avril 2009

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Centre Russie/NEI

© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2009

ISBN : 978-2-86592-517-9

IFRI

27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles

RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques et politiques qu'économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (peer-review et suivi éditorial).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou obtenir des informations complémentaires), vous pouvez écrire à l'adresse suivante : info.russie.nei@ifri.org

Derniers numéros

– Stephen Blank, « La Russie et l'Amérique latine : manœuvres géopolitiques dans le voisinage des Etats-Unis », *Russie.Nei.Visions*, n° 38, avril 2009 ;

– Roger McDermott, « Les forces armées russes : le pouvoir de l'illusion », *Russie.Nei.Visions*, n° 37, mars 2009 ;

– Nargis Kassenova, « L'aide au développement : la percée chinoise au Tadjikistan et au Kirghizstan », *Russie.Nei.Visions*, n° 36, janvier 2009.

Auteur

Thomas Gomart dirige le Centre Russie/NEI de l'Ifri et la collection numérique *Russie.Nei.Visions*. Enseignant à l'Ecole spéciale militaire de Saint-Cyr, il a récemment publié *Russian Civil-Military Relations: Putin's Legacy*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2008.

Sommaire

RESUME	4
INTRODUCTION.....	5
LES ECHANGES DIRECTS : « COMPLEXE DE SUPERIORITE » VERSUS « COMPLEXE D'INFERIORITE »	8
INTERPRETATIONS DE LA PUISSANCE RUSSE	8
FAIBLESSE DU DIALOGUE DIRECT ET INFLATION RHETORIQUE	11
« PROMOTION DE LA DEMOCRATIE » ET « DEMOCRATIE SOUVERAINE »	12
LES ECHANGES INDIRECTS : LUTTES D'INFLUENCE AU CAUCASE ET EN ASIE CENTRALE	15
LES PRIORITES AMERICAINES	15
ACTIONS AMERICAINES ET REACTIONS RUSSES	17
IRAN ET GEORGIE	19
CONCLUSION	21

Résumé

L'ouverture de Barack Obama vers la Russie traduit une volonté de rompre avec les années Bush, qui se sont caractérisées par une profonde dégradation des relations américano-russes. Pour évaluer les chances de succès de cette ouverture, il est nécessaire de revenir sur l'héritage Bush qui pèse sur la reprise des relations, en particulier dans leur dimension stratégique. En effet, les échanges directs entre les deux pays au cours des huit dernières années se sont traduits par une opposition de plus en plus frontale. Dans la périphérie de la Russie, les échanges indirects révèlent également des logiques d'influence contradictoires. L'Iran et la Géorgie ont mis à jour des divergences profondes alimentées par une rhétorique de guerre froide. En d'autres termes, même si Barack Obama semble imposer son style en réorientant la politique étrangère américaine, sa liberté d'action est en partie limitée par l'héritage de son prédécesseur.

Introduction

Le 2 avril 2009, Barak Obama et Dmitri Medvedev se sont rencontrés pour la première fois, en marge du G 20 de Londres. Le président américain a annoncé qu'il se rendrait en Russie en juillet pour accélérer la reprise des relations. En effet, dès son arrivée à la Maison Blanche, il a lancé une manœuvre diplomatique visant à lier le soutien de Moscou sur la stabilisation en Afghanistan et le dossier iranien aux questions de sécurité européenne¹. Le tout en envisageant un désarmement nucléaire d'ampleur dans le cadre de la renégociation du traité START. La volonté de rupture avec les années Bush est manifeste. Il n'en demeure pas moins que ces années déterminent la plupart des options aujourd'hui disponibles. Il faut en effet comprendre comment Washington a perçu le retour de puissance de la Russie au cours du double mandat de Vladimir Poutine (2000-2008), et en quoi cette perception a entraîné une profonde dégradation des relations russo-américaines, qui réduit aujourd'hui la liberté d'action du nouveau président. Ce poids de l'héritage oblige à tempérer l'enthousiasme d'un rapprochement, qui pourrait se heurter à la différence de tempo des deux administrations : la Maison Blanche a besoin de résultats rapides alors que le Kremlin a souvent tendance à privilégier le *statu quo*.

En juin 2001, à l'issue de sa première rencontre avec Vladimir Poutine, George W. Bush avait déclaré avoir vu « l'âme » de son interlocuteur « au fond de ses yeux ». En septembre 2001, le soutien immédiat apporté par le Kremlin à la Maison Blanche a été interprété comme une rupture majeure de la politique étrangère russe, susceptible d'ouvrir une ère de coopération. Les relations entre les deux pays vont cependant rapidement stagner avant de se dégrader sérieusement pour atteindre un point bas, jamais connu depuis la guerre froide. En février 2007, Vladimir Poutine fustige « l'unilatéralisme » américain. En mai 2008, Dmitri Medvedev lance une initiative visant à bâtir une « nouvelle architecture de sécurité européenne » avant d'expliquer, trois mois plus tard, vouloir défendre la « sphère d'intérêts privilégiés » de son pays. La guerre de Géorgie marque évidemment un tournant et conduit George Bush à condamner la Russie aux Nations Unies en septembre 2008.

L'analyse de l'héritage Bush oblige à distinguer deux niveaux² : le regain de puissance russe, dans sa nature comme dans sa vigueur, a été

¹ Sur cette manœuvre et l'attitude de Moscou au cours du premier trimestre 2009 : Th. Gomart, « Washington-Moscou : la nouvelle donne », *Politique internationale*, n° 123, 2009.

² Pour une analyse critique : H.-J. Spanger, *Between Ground Zero and Square One, How George W. Bush Failed on Russia*, Frankfurt, PRIF Reports, n° 82, 2008. Pour un bilan plus large : M. Zaborowski, *Bush's Legacy and America's Next Foreign Policy*, Paris, EUISS, Chaillot Paper, n° 111, 2008.

analysé différemment par la communauté d'expertise et par l'administration Bush³. Au risque de schématiser, la déconnexion touche à un point crucial : la Russie aura été progressivement présentée dans le lexique de la Maison Blanche comme une puissance révisionniste, alors que la communauté d'expertise s'emploie à délimiter les zones possibles de coopération. Souvent absente de l'analyse, la dialectique action/réaction est au cœur de la dégradation des relations russo-américaines. En outre, l'analyse s'est heurtée à la différence d'essence des deux protagonistes. Polarisée sur son objet, la communauté d'expertise ne parvient pas toujours à replacer la Russie dans le champ des priorités globales de l'administration. Or, au cours de ces années, Washington est redevenu l'horizon stratégique de la Russie, à mesure que cette dernière recouvrait de la puissance, alors que Moscou demeurait une priorité de troisième ordre en raison du changement de cadre stratégique, imposé par l'Afghanistan, l'Irak, l'Iran et la Chine. Pour l'administration Bush, sur le plan stratégique, la Russie appartient aux pays à « la croisée des chemins » (*strategic crossroads*), qui peuvent menacer la stabilité de leur environnement régional⁴.

Le désarroi américain à l'égard du retour de puissance de la Russie s'explique sans doute par la juxtaposition de deux angles d'approche. En premier lieu, l'analyse politique n'est pas parvenue à trancher le nœud gordien entre une Russie vue comme un avatar de l'URSS ou une Russie vue comme un des BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), c'est-à-dire comme une puissance émergente capable à terme de modifier les équilibres géostratégiques. À l'heure du bilan, Condoleezza Rice estime que la Russie a été traitée non pas comme « un ennemi vaincu » mais comme « un partenaire en puissance »⁵. En réalité, l'Administration Bush a hésité entre une lecture rétrospective, en envisageant les termes d'une « nouvelle guerre froide » impliquant un nouveau *containment* et une lecture prospective, en se concentrant sur les transformations profondes de la société russe et le retour à un comportement de puissance classique.

En second lieu, l'analyse américaine de la Russie demeure, en grande partie, tributaire de l'analyse du voisinage de cette dernière. Il semble bien que l'Administration Bush ait ainsi privilégié l'action aux marches de la Russie aux dépens d'une relation suivie avec Moscou. Privilégiant la transformation à la stabilité, les modalités de la présence américaine se sont profondément modifiées, dans la mesure où elles se sont remilitarisées par rapport aux années quatre-vingt-dix. Présents aux portes de la Russie, les États-Unis ont encouragé l'élargissement de l'OTAN à certains pays de la zone. L'*Operation Enduring Freedom* en Afghanistan, l'invasion de l'Irak, ainsi que la tension entretenue avec l'Iran affectent

³ L'opinion mériterait une étude à part entière.

⁴ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, février 2006.

⁵ Condoleezza Rice, discours sur les relations américano-russes, Washington, GMF, 18 septembre 2008 : « Since the end of the Cold War – spanning three administrations, both Democratic and Republican – the United States has sought to encourage the emergence of a strong, prosperous, and responsible Russia. We have treated Russia not as a vanquished enemy, but as an emerging partner. We have supported – politically and financially – Russia's transition to a modern, market-based economy and a free, peaceful society. And we have respected Russia as a great power, with which to work to solve common problems ».

indirectement plusieurs capitales de l'espace « post-soviétique ». L'action aux marches de la Russie a progressivement crispé la relation avec cette dernière sans parvenir à la faire évoluer. Dans le même temps, la Russie retrouvait une puissance économique convertible en puissance politico-militaire et parvenait à profiter des défaillances de l'hyperpuissance américaine, notamment dans cet espace. La guerre de Géorgie peut se lire comme l'illustration de la confusion intellectuelle et de l'impasse politique auxquelles est parvenue l'Administration Bush *in fine*. L'enjeu est de saisir les raisons de cette impasse en soulignant les éléments de continuité qui pourraient affecter la politique de Barack Obama.

Les échanges directs : « complexe de supériorité » versus « complexe d'infériorité »

Interprétations de la puissance russe

Une partie de la confusion intellectuelle de l'administration Bush vis-à-vis de la Russie provient sans doute de sa conviction de s'inscrire dans un « moment unipolaire » indéfini. Cette formule, qui a fait fortune au cours des années quatre-vingt-dix, décrivait une puissance américaine dominant dans tous les registres les autres puissances, et notamment « une Russie radicalement affaiblie »⁶. Après le 11 septembre, la Russie aurait « fondamentalement réaligné » sa politique étrangère sur celle des États-Unis en raison d'une convergence d'intérêts pour combattre l'islamisme radical et d'une volonté d'être intégrée au camp occidental⁷. Or, animée par un fort sentiment de revanche sur les années dites de transition, la Russie, par effet de miroir, illustre progressivement la réticence fondamentale de Washington à envisager un partage des responsabilités mondiales⁸. L'administration Bush admet difficilement les revendications de pays émergents soucieux de transformer leur poids économique en influence politique. À l'inverse, certaines analyses soulignent rapidement le fait que la contestation de l'ordre américain constituerait, dès le départ, le moteur de la politique étrangère de Vladimir Poutine⁹.

Les origines intellectuelles du néo-conservatisme, combinées aux parcours professionnels de membres clés de l'administration Bush, expliquent pourquoi la Russie a été perçue avant tout comme le vaincu

⁶ Ch. Krauthammer, « The Unipolar Moment », *Foreign Affairs*, 1990/91. Pour une actualisation de la thèse après le 11 septembre : « The Unipolar Moment Revisited », *The National Interest*, 2002/03, p. 6.

⁷ *Ibid.*, p. 8.

⁸ M. Brawley, « Building Blocks or a BRIC Wall? Fitting US Foreign Policy to the Shifting Distribution of Power », *Asian Perspective*, n° 4, 2007, p. 151-175.

⁹ Sur le premier point : J. Bugajski, *Cold Peace, Russia's New Imperialism*, Westport, Praeger/CSIS, 2004. Sur le second : T. Ambrosio, *Challenging America's Global Preeminence, Russia's Quest for Multipolarity*, Burlington, Ashgate, 2005.

idéologique de la guerre froide¹⁰. Le bien-fondé des valeurs du vainqueur conduit à faire rejouer les stéréotypes historiques et à raviver un arrière-plan psychologique de confrontation plutôt que de coopération¹¹. Victime de son « complexe de supériorité », l'Administration Bush conçoit l'élargissement de l'OTAN comme un processus naturel : le déclin de la Russie ne justifie pas de s'attarder sur ses revendications¹². Victime de son « complexe d'infériorité », le Kremlin a tendance à manipuler les références rappelant sa gloire impériale et soviétique. Parallèlement, l'intérêt de Washington se concentre sur le potentiel énergétique russe. Les perspectives de coopération en la matière, ouvertes par le sommet de Houston (octobre 2002), se heurtent néanmoins rapidement à la renationalisation du secteur énergétique en Russie. Au deuxième semestre 2003, l'affaire Youkos entraîne le départ des derniers piliers de la période Eltsine encore favorables à un approfondissement des relations russo-américaines. Possible objet de coopération, le dossier de l'énergie s'est donc transformé en sujet de contentieux ouvrant ainsi une brèche vers une dénonciation récurrente de l'impérialisme énergétique russe¹³.

Rétrospectivement, il apparaît que Vladimir Poutine a utilisé trois leviers principaux : une politique énergétique basée sur une renationalisation des actifs destinée à enrichir le pays à marche forcée, une reconstruction de l'outil militaire destinée à laver l'affront subi en Tchétchénie, et pour finir, une quête de prestige, véritable obsession intérieure et extérieure du régime¹⁴. Lorsque Vladimir Poutine est élu en mars 2000, le baril est à 31 dollars. En juillet 2008, le baril atteint 143 dollars, avant d'être divisé par deux en trois mois. Le retour de puissance orchestré par Vladimir Poutine est donc directement corrélé au prix du pétrole. Sur ce point, il convient de rappeler que les échanges énergétiques russo-américains à l'instar de leurs échanges commerciaux demeurent très limités¹⁵. Ce manque de substance conduit Washington à analyser la puissance énergétique russe en fonction de deux critères : le fonctionnement mondial des marchés de l'énergie et la « sécurité énergétique » de l'Europe. Ce dernier thème polarise le débat au cours du second mandat de George Bush en raison de l'augmentation des prix de l'énergie et de l'évolution de la situation politique en Ukraine, au Caucase et en Asie centrale.

En 2003, l'opposition de la Russie à l'invasion de l'Irak contribue à renforcer l'interprétation d'un pays contestant l'unilatéralisme américain. Cependant, la formule prêtée à Condoleezza Rice – *punish France, ignore Germany, forgive Russia* – illustre bien le souci de Washington de ne pas

¹⁰ J. Mann, *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, New York, Penguin Books, 2004.

¹¹ Th. Graham, *US-Russia Relations, Facing Reality Pragmatically*, Washington, CSIS/IFRI, juillet 2008, p. 2.

¹² A. Tsygankov, « Obstacles to US-Russian Cooperation in the Caucasus and Ukraine », in S. Blank (réd.), *Prospects for US-Russian Security Cooperation*, Carlisle, Strategic Studies Institute, mars 2009, p. 320-321.

¹³ F. Hill, *Russia's Energy Empire*, London, FPC, 2004.

¹⁴ P. Baev, *Russian Energy Policy and Military Power*, London, Routledge, 2008, p. 2-3.

¹⁵ A. Kuchins, A. Beavin, A. Bryndzn, *Russia's 2020 Strategic Economic Goals and the Role of International Integration*, Washington, CSIS/IFRI, juillet 2008, p. 10-12.

faire de l'Irak un dossier irritant de sa relation avec Moscou, dans la mesure où il ne s'agit pas d'un membre de l'OTAN et que Moscou dispose de quelques prises au Proche et Moyen-Orient (relations avec Israël, la Syrie et l'Iran). Avec le recul, il semble bien que l'épisode irakien n'ait pas été le principal facteur de la dégradation des relations.

Le véritable tournant de perception intervient au second semestre 2004. En septembre 2004, la prise d'otages de Beslan constitue un vrai traumatisme pour le régime russe, traumatisme largement sous-estimé par ses partenaires, alors même qu'il va conduire à une forme d'état de guerre. À l'instar des États-Unis, la Russie se considère alors en guerre contre le terrorisme ce qui va justifier un rétrécissement des libertés publiques et une crispation du régime¹⁶. La menace terroriste est également instrumentalisée par le Kremlin en politique intérieure comme en politique extérieure¹⁷. La « révolution orange » en Ukraine s'inscrit dans cette séquence, dans la mesure où l'intrusion de Moscou dans la campagne électorale est lue comme l'expression du néo-impérialisme russe. La portée internationale de l'événement a été complètement sous-estimée par le Kremlin, qui pensait pouvoir utiliser les méthodes traditionnelles d'influence. En outre, la « révolution orange » touche au cœur de la réflexion stratégique américaine sur l'espace post-soviétique, et tout particulièrement sur la place à réserver à l'Ukraine.

La réélection de Vladimir Poutine (mars 2004) s'accompagne d'une affirmation des positions russes sur le plan international, affirmation favorisée par la stabilité politique, l'amélioration économique et les difficultés américaines en Irak. Dans le même temps, le double élargissement de l'OTAN et de l'UE contribue à inquiéter Moscou, qui prend conscience de la force d'attraction de ces deux pôles et, par effet miroir, de son incapacité fondamentale à générer des processus d'intégration.

Même si elle est traversée par différents courants et sensibilités, la communauté d'expertise américaine annonce, après la réélection de George Bush, le durcissement des positions officielles. Soutenue par le *Council on Foreign Relations*, une *task force*, co-présidée par John Edwards et Jack Kemp, rejette la notion de « partenariat stratégique » et invite la Maison Blanche à une « coopération sélective »¹⁸. Un second rapport, préparé par la Commission Trilatérale, préconise une démarche plus pragmatique sur les dossiers suivants : terrorisme, contre-prolifération, changement climatique, trafic de drogues, approvisionnements énergétiques et stabilisation du Moyen-Orient. Cette phase d'échanges ayant vocation à favoriser, à terme, une « convergence des valeurs »¹⁹.

¹⁶ D. Lynch, « "The Enemy is at the Gate": Russia after Beslan », *International Affairs*, n° 1, 2005, p. 141-161.

¹⁷ Th. Gomart, *Russian Civil-Military Relations: Putin's Legacy*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2008, p. 71-86.

¹⁸ S. Sestanovich (dir.), *Russia's Wrong Direction, What the United States Can and Should Do*, Washington, CFR, Independent Task Force, Report n° 57, mars 2006.

¹⁹ R. Lyne, S. Talbott et K. Watanabe, *Engaging with Russia, The Next Phase*, Washington, Paris, Tokyo, Report to The Trilateral Commission, 2006.

Cette évolution de l'expertise s'accompagne d'une accentuation du *Russian bashing*, côté démocrate comme côté républicain. À titre d'exemple, Tom Lantos, alors président démocrate de la Commission des Affaires étrangères de la chambre des Représentants, dénonce la mainmise des services de renseignement sur le pouvoir exécutif en Russie. D'une manière générale, l'influence des *siloviki*, c'est-à-dire des officiers issus des structures de forces (services de renseignement, forces armées, police...), sert à résumer le fonctionnement du système russe, même si ce dernier est en réalité beaucoup plus complexe qu'une simple mise en coupe réglée du pays par ces groupes²⁰. Candidat à l'investiture républicaine, John McCain fustige l'autocratie russe, qui présente selon lui une menace pour la sécurité des États-Unis. Avec le sénateur démocrate, Joseph Lieberman, il tente, dès novembre 2003, d'écarter la Russie du G8 au nom du respect de la démocratie et du marché.

Faiblesse du dialogue direct et inflation rhétorique

Le comportement de l'Administration Bush à l'égard de la Russie ne peut se comprendre sans rappeler que les piliers du système de sécurité américain – le Conseil national de sécurité, le Pentagone ou la CIA – ont été façonnés par la guerre froide, non seulement en termes de définition de la menace mais aussi d'organisation. Cet héritage se retrouve de manière accentuée dans l'organisation de l'appareil de sécurité de la Russie. Le fait que la Russie ne soit plus la priorité de la politique étrangère américaine a conduit la Maison Blanche à confier la gestion du suivi des relations avec Moscou à des responsables de rang intermédiaire, sans poids politique²¹. Il est ainsi frappant de constater que les décisions prises au niveau présidentiel peinent à être relayées aux échelons inférieurs et à s'adapter aux soubresauts intérieurs russes.

À cela s'ajoute, du côté américain comme du côté russe, les clivages inhérents à chaque système politique. À titre d'exemple, l'approche classique incarnée par Thomas Graham (en charge de la Russie au NSC jusqu'en février 2007 et assistant spécial du Président), qui préconise un « réalisme dur » se heurte à la vision transformatrice de Daniel Fried (Assistant Secretary of State for Europe), qui propose une lecture plus idéologique de la Russie. Pour le premier courant, la coopération avec la Russie peut s'envisager sur des sujets bien circonscrits, en particulier en matière de sécurité. Pour le second, la Russie est avant tout vue comme une puissance néo-impériale cherchant à dominer son étranger proche et à étouffer l'aspiration à la démocratisation de pays comme la Géorgie, l'Ukraine ou le Kirghizstan. En vrai connaisseur de l'histoire russe, de ses rythmes comme de ses ressorts profonds, Thomas Graham observe la « promotion de la démocratie » avec une certaine circonspection. Il estime que les efforts américains en direction

²⁰ Th. Gomart, *Russian Civil-Military Relations: Putin's Legacy*, op. cit. [17], p. 42-70.

²¹ Th. Graham, op. cit. [11].

des pays de la CEI ne peuvent éluder leurs relations avec Moscou. Pour Thomas Graham, même tendue, la coopération est possible et, *in fine*, souhaitable. Pour Daniel Fried, le soutien à Sakashvili importe davantage que la relation à Moscou. Ces deux personnalités incarnent les deux bornes de l'Administration Bush : d'un côté, une obsession de la « promotion de la démocratie » et de l'autre un « partenariat ciblé ». Dick Cheney est un des défenseurs les plus acharnés de la première approche. Condoleezza Rice cherche pour sa part à concilier les deux approches sans parvenir à réellement s'imposer sur ce dossier. Ces clivages expliquent en partie l'absence de ligne et de constance de la part de George Bush²².

Ce dernier semble avoir hésité sur la Russie tout au long de son mandat. En mars 2006, il déclare ne pas avoir renoncé à convaincre la Russie d'agir de concert avec l'Ouest. Il s'oppose à son éviction du G8, en considérant que ces sommets offrent un cadre privilégié pour des échanges directs. Dick Cheney exprime, quant à lui, de manière particulièrement vigoureuse les implications du soutien à la démocratie et la nécessité d'isoler la Russie. En mai 2006, son discours de Vilnius marque une étape de la domination des idéologues sur les réalistes et, accessoirement, de l'escalade verbale entre les deux pays. En réalité, ce discours s'adresse sans doute moins à Moscou qu'aux capitales de l'espace post-soviétique. Il provoque une très vive réaction de Vladimir Poutine à Munich (février 2007), au cours duquel il fustige l'unilatéralisme américain, dans un contexte de rejet général de l'Administration Bush par les opinions publiques.

Evolution très significative du paradigme stratégique de l'Administration Bush : le discours de George Bush à Prague (juin 2007), ressenti à Moscou comme une charge frontale. Ce discours reprend les deux angles d'attaques privilégiés suivants : dénonciation de l'impérialisme énergétique et dénonciation d'un durcissement politique intérieur ayant inévitablement des répercussions en politique extérieure. À cela s'ajoute une comparaison de plus en plus systématique entre les régimes russe et chinois afin de mettre en lumière des traits communs et surtout leur volonté de retrouver un comportement de puissances classiques, potentiellement déstabilisatrices pour les équilibres régionaux et globaux. Cette lecture s'inscrit dans un courant stratégique n'excluant pas la constitution « d'un bloc anti-hégémonique conduit par un axe Russie-Chine »²³.

« Promotion de la démocratie » et « démocratie souveraine »

Le manque général de substance des relations russo-américaines conduit à un jeu de discours. Progressivement, les échanges entre les deux

²² H.-J. Spanger, *op. cit.* [2], p. 25.

²³ C. Gray, *La Guerre au XXI^e siècle*, Paris, Economica, 2007, p. 54.

capitales s'idéologisent et se heurtent sur une question de modèle. Ce point est capital à saisir. Constatant la crise morale du leadership américain, la Russie s'emploie à contester ouvertement l'universalité du modèle américain, présenté comme fauteur de guerre et générateur d'absurdités économiques. Après les années dites de transition vécues comme une humiliation politique, économique mais aussi intellectuelle, vient pour la Russie le temps d'une forme de revanche, rendue possible par un mieux-être économique et l'amélioration d'une *public diplomacy* relativement efficace dans l'espace post-soviétique. Le manichéisme et les contradictions de l'Administration Bush favorisent ce mouvement : le Kremlin élabore progressivement un contre-discours qui gagne en efficacité à mesure que l'Administration Bush s'enlise dans la négation du réel.

Au cours de ces années, la communication politique du Kremlin se modifie avec le souci de rompre psychologiquement avec les années de transition et de créer l'image d'un pays en voie de modernisation économique²⁴. Cette communication s'emploie à souligner, entre autres choses, le pragmatisme de Vladimir Poutine, son souci d'apparaître comme un « de Gaulle russe » soucieux avant tout d'indépendance nationale et d'ordre²⁵. Parallèlement, le régime russe se dote d'un corpus idéologique fondé sur le principe de la « spécificité russe » et de la « démocratie souveraine », qui a fonction d'anti-corps face aux poussées d'influence américaine, puis une fonction virale dans le voisinage régional. Par ailleurs, à partir d'avril 2006, le Kremlin commence à élaborer une politique monétaire basée sur l'accumulation de réserves de changes significatives et visant à faire du rouble une monnaie de substitution au dollar dans des pays comme l'Arménie, l'Azerbaïdjan ou le Kazakhstan²⁶.

Très explicitement, il s'agit également pour le Kremlin de répondre aux efforts américains de « promotion de la démocratie » en s'adressant directement aux pays concernés, tout en rappelant fortement – c'est un des enjeux implicites de la « succession » de Poutine – que la Russie n'a nullement l'intention de se transformer en terrain de promotion et donc de faciliter les opérations des fondations et ONG étrangères, financées à cette fin. Le Kremlin élabore un corpus idéologique visant à convaincre l'opinion que toute tentative de changement du régime est soutenue par les États-Unis afin de renforcer les réflexes patriotiques et nationalistes²⁷.

Le regain économique s'accompagne en outre d'un vif regain de confiance de la part des décideurs russes, regain de confiance le plus souvent perçu aux États-Unis comme de l'arrogance. Toujours est-il que le Kremlin exploite systématiquement la dégradation morale du leadership américain : *How do you spell Guantanamo ?* devenant le mantra des

²⁴ V. Feklyunina, « Battle for Perceptions: Projecting Russia in the West », *Europe-Asia Studies*, n° 4, 2008, p. 605-629.

²⁵ Th. Gomart, « La politique russe de la France : fin de cycle ? », *Politique étrangère*, n° 1, 2007, p. 125-126.

²⁶ J. Johnson, « Forbidden Fruit: Russia's Uneasy Relationship with the US Dollar », *Review of International Political Economy*, n° 3, 2008, p. 394.

²⁷ V. Shlapentokh, « Are Today's Authoritarian Leaders Doomed to Be Indicted when They Leave Office? The Russian and Other Post-Soviet Cases », *Communist and Post-Communist Studies*, n° 2, 2006, p. 462-463.

émissaires du Kremlin en Europe, aux États-Unis et surtout dans les pays de l'ex-URSS. Décidé à occuper le terrain des valeurs, le Kremlin pointe les contradictions entre le discours et le comportement de l'Administration Bush. Ce travail politique poursuit des buts intérieurs, mais aussi extérieurs vis-à-vis des autocraties d'Asie centrale et des régimes hybrides du Caucase. Il a pour conséquence de produire de nouvelles formes d'anti-américanisme dans la société russe²⁸.

L'année 2005 marque un tournant ; c'est à la fois le pic de la promotion de la démocratie (« révolution des tulipes » et création de la Communauté de choix démocratique à l'initiative de la Pologne, de l'Ukraine et de la Géorgie) et le début du reflux avec les événements d'Andijan en Ouzbékistan (mai 2005). L'euphorie des révolutions de couleur retombe en raison de la détérioration de la situation en Afghanistan et en Irak, mais aussi de la pratique du pouvoir des nouveaux leaders géorgiens et ukrainien. Les difficultés rencontrées conduisent Washington à élaborer le concept de *transformational diplomacy*, qui apparaît officiellement en janvier 2006. À mesure que l'Administration Bush se piège avec la lutte contre le terrorisme (torture et soutien direct à des régimes policiers), la « promotion de la démocratie » devient un sujet sensible aussi bien chez les experts que chez les diplomates. En raison de son dévoiement, elle affaiblit la portée de leur action et fragilise – paradoxalement – les fondements éthiques de la démocratie américaine. Inutile de préciser que ce changement de perception est vivement encouragé par Moscou, qui combine travail idéologique et restauration de ses vecteurs traditionnels d'influence, avec notamment l'ouverture de la base de Kant au Kirghizstan (juin 2006) pour contrebalancer la présence américaine à Manas.

²⁸ S. Mendelson, Th. Gerber, « Us and Them: Anti-American Views of the Putin Generation », *The Washington Quarterly*, n° 2, 2008, p. 131-150.

Les échanges indirects : luttes d'influence au Caucase et en Asie centrale

Les priorités américaines

Avec la guerre contre le « terrorisme international », les pays d'Asie centrale et du Caucase se trouvent aux marches des trois principaux théâtres : l'Irak, l'Afghanistan et l'Iran. Ces trois théâtres renvoient à la représentation que les autorités américaines ont de l'Eurasie. Les thèses de Zbigniew Brzezinski ont popularisé la notion d'*Eurasian Balkans* pour souligner les risques d'instabilité de ces pays²⁹. En outre, Zbigniew Brzezinski a élaboré un argumentaire toujours prégnant sur la nature du lien entre l'Ukraine et la Russie ; lien que les États-Unis doivent contribuer à rompre³⁰. Cette dernière idée a été érigée en principe d'action : en étant étroitement liée à l'Ukraine, la Russie entretient son identité impériale alors qu'en se désolidarisant, l'Ukraine et la Russie s'orienteraient l'une et l'autre vers la démocratie. Dit autrement, il s'agit d'indiquer une claire limite à la politique étrangère russe pour encourager son développement interne et l'assagir. En ce qui concerne le Caucase et l'Asie centrale, une lecture centrée sur les enjeux énergétiques s'est largement propagée. En réalité, la compréhension de ces zones passe par une compréhension de la stratégie d'accès – *theater engagement strategy* – développée par le Pentagone. Dès 2000, l'engagement militaire est associé à l'effort de démocratisation, qui n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'offrir un environnement stable et propice aux relations entre les forces armées américaines et les forces armées des pays concernés³¹. La présence américaine a clairement pour objectif d'empêcher toute forme d'impérialisme russe et de limiter l'influence iranienne. À cette date, et en dépit de sa faiblesse conjoncturelle, la Russie est vue comme le principal perturbateur des pays à ses marches, en raison de la prégnance de l'héritage impérialo-soviétique.

²⁹ Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard, American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York, Basic Books, 1997.

³⁰ J. Bugajski, S. Pifer, K. Smith, C. Wallander, *Ukraine, A Net Assessment of 16 Years of Independence*, Washington, CSIS, février 2008.

³¹ S. Blank, *US Military Engagement with Transcaucasia and Central Asia*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, juin 2000, p. 1.

Rapidement, le Caucase et l'Asie centrale ne sont plus envisagés sous le seul angle énergétique, mais insérés dans des stratégies d'accès aux théâtres, insertion qui correspond à un moment d'euphorie doctrinale. Les succès opérationnels des forces armées américaines en Afghanistan (2001-2002) et en Irak (2003) dans la phase d'entrée du conflit, qui soulignaient la maîtrise de la projection sur des théâtres éloignés, ne posaient pas encore la question de leur exploitation politique en termes de stabilisation et de reconstruction. Après 2004, ce hiatus n'a cessé de s'accroître invalidant ce type d'insertion et renforçant le poids régional de la Russie.

Or, les autorités américaines cherchent à éviter toute forme de domination de ces zones par une puissance régionale. Pour ce faire, des concepts comme celui de *Greater Central Asia Partnership* sont vulgarisés à des fins politiques. Les États-Unis doivent s'employer à rouvrir les canaux commerciaux détruits par l'URSS, en proposant une approche régionale incluant, outre les cinq pays d'Asie centrale, l'Afghanistan et le Pakistan (ce qui pourrait également être un moyen d'encourager les forces modérées en Iran) et faisant de l'Afghanistan le cœur du dispositif³². La dégradation de la situation militaire en Afghanistan et au Pakistan invalide rapidement ces projets. Cependant, l'Asie centrale demeure cruciale pour l'administration américaine, en raison de sa position centrale en Eurasie et de la capacité des forces américaines à intervenir à partir de cette zone³³.

Bien évidemment, le découpage intellectuel des cartes revêt une dimension politique. Il s'agit non seulement d'élaborer une stratégie d'accès en fonction du découpage suivant – *Eastern Europe, Caucasus, Central Asia* – mais aussi de l'imposer aux autres. Ce découpage serait le seul pertinent et viserait explicitement à rejeter la notion « d'espace post-soviétique », historiquement connoté. Il s'agit d'encourager les pays concernés, ainsi que les puissances impliquées, à rompre définitivement avec l'héritage soviétique. Toutefois, à mesure de la dégradation de la situation en Afghanistan, la communauté d'expertise a modifié son approche en soulignant la nécessité de tenir compte des rapports de force et d'influence en Asie centrale, en évitant la confrontation directe avec la Russie³⁴. Au Caucase, la guerre de Géorgie va profondément ébranler les certitudes les plus établies sur la force de l'influence américaine.

Ces jeux d'interprétations ont également des conséquences administratives de deux ordres. Tout d'abord, les autorités américaines se sont trouvées en manque d'expertise sur ces pays à la chute de l'URSS, expertise que le Département d'État a dû reconstituer au fur et à mesure³⁵.

³² F. Starr, « A Partnership for Central Asia », *Foreign Affairs*, n° 4, 2005, p. 164-165.

³³ E. Rumer, « The United States and Central Asia: In Search of a Strategy », in E. Rumer, D. Trenin et H. Zhao, *Central Asia, Views from Washington, Moscow, and Beijing*, London, ME Sharpe, 2007, p. 62.

³⁴ R. Weitz, « Averting a New Great Game in Central Asia », *The Washington Quarterly*, n° 3, 2006, p. 164-165.

³⁵ Carnegie Endowment for International Peace, « Russia, China, and the United States: From the Great Game to Cooperation in Central Asia? », intervention by James Collins, 6 February 2007.

Ensuite, une réorganisation administrative au sein du Département d'État a été conduite en suivant l'esprit du découpage en théâtres, ainsi que la réorganisation du Pentagone. En février 2006, le Département d'État regroupe les pays suivants au sein de son *Bureau of South and Central Asian Affairs* : Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan, Kirghizstan, Afghanistan, Pakistan, Inde, Népal, Sri Lanka et Bhoutan. À l'instar des autres directions géographiques, ce bureau est placé sous l'autorité de l'*Under Secretary for Political Affairs*. Cette réorganisation traduit la prise en compte de trois tendances lourdes : la montée en puissance de la Chine, le rôle déstabilisateur de l'Iran et l'évolution du Moyen-Orient.

Actions américaines et réactions russes

En ce qui concerne l'Asie centrale, Washington, à la différence de Moscou, poursuit ouvertement les intérêts suivants : endiguement du terrorisme et de l'islamisme radical ; développement de la stabilité économique ; sécurisation de l'accès aux ressources énergétiques ; protection des pays de la zone (c'est-à-dire, lutte contre un retour d'influence de la Russie) et promotion des droits de l'homme et des libertés publiques³⁶. En ce qui concerne le Caucase, la politique américaine a longtemps reposé sur un principe : décourager toute forme de coopération avec l'Iran. Cependant, après l'élection de George Bush (2000), ce dogme a été battu en brèche par différents milieux soucieux d'améliorer les relations avec l'Iran et de coopérer avec la Russie au nom de l'efficacité et de la diversification énergétique. Les travaux du *Baker Institute* sur l'énergie sont par exemple allés dans ce sens, en indiquant qu'il était difficile de soutenir le principe d'une diversification des routes d'exportations, tout en s'interdisant les possibilités offertes par la Russie et par l'Iran. L'action américaine, initiée dans les années quatre-vingt-dix au Caucase, trouve son aboutissement avec l'inauguration du BTC (Bakou-Tbilissi-Ceyhan) en mai 2005. Des intérêts similaires à ceux décrits pour l'Asie centrale se sont aussi greffés à l'action américaine. L'approche des deux théâtres ne se fait pas dans les mêmes conditions, dans la mesure où la « révolution des roses » en Géorgie (2003), censée ouvrir le Caucase, intervient dans un moment de certitude idéologique des États-Unis, encore vainqueurs en Irak, alors que la « révolution des tulipes » au Kirghizstan (2005), censée ouvrir l'Asie centrale, intervient dans un contexte d'affaiblissement de l'influence américaine, qui va aboutir au départ d'Ouzbékistan. Entre le succès géorgien et l'échec ouzbek, l'action américaine s'est heurtée aux difficultés conceptuelles et pratiques de la transformation.

³⁶ Sur la politique russe : P. Baev, « Assessing Russia's Cards: Three Petty Games in Central Asia », *Cambridge Review of International Affairs*, n° 2, juillet 2004, p. 269-281 ; L. Jonson, *Vladimir Putin and Central Asia, The Shaping of Russian Foreign Policy*, London, Tauris, 2004. Sur la politique américaine : O. Oliker et D. Shlapak, *US Interests in Central Asia*, Santa Monica, RAND Corporation, 2005.

La réélection de George Bush laisse espérer un tournant réaliste et une approche moins idéologique de l'action américaine. C'est ainsi que le Kremlin réagit à la nomination de Condoleezza Rice au Département d'État. Avec le concept de *transformational diplomacy*, qui apparaît officiellement en janvier 2006, le Département d'État cherche à concilier une nouvelle lecture de la réalité internationale, compatible avec la doctrine Bush du premier mandat. À cette lecture doit s'ajouter l'élaboration d'outils de l'action extérieure moins rudimentaires sur le plan idéologique : le *nation-building* fait l'objet d'une méthodologie plus élaborée, les élections sont vues comme une condition nécessaire mais plus forcément suffisante à la démocratisation, qui n'est plus considérée comme la solution à tous les problèmes de sécurité. Cependant, l'objectif de long terme demeure : « il s'agit toujours, dans l'idéal, de démocratiser des régimes autoritaires »³⁷.

Cette approche a des répercussions directes sur la Russie et sur son voisinage. Elle va accentuer les malentendus entre Washington et la Russie, dans la mesure où celle-ci escompte un *bargaining* général sous l'effet de trois facteurs. Premièrement, la Russie considère ne pas avoir été payée en retour pour son soutien après le 11 septembre, alors même que Washington estime l'avoir récompensé avec l'instauration du Conseil OTAN-Russie en mai 2002³⁸. Deuxièmement, elle dispose d'une marge de manœuvre due à la rente énergétique ainsi qu'à la réorganisation de son pouvoir intérieur lui permettant d'exister sur la scène internationale. Troisièmement, la Russie prétend pouvoir tirer profit d'une discussion tacite avec Washington sur les zones d'influences en Eurasie, en estimant que Washington aurait un intérêt objectif à voir émerger des vecteurs d'influence susceptibles de contribuer à la stabilisation générale. Défendue par les milieux d'expertise, cette idée de *bargaining* ne trouve pas de traduction diplomatique au cours des années Bush. La guerre de Géorgie va évidemment contribuer à crispier davantage les positions.

L'action américaine provoque évidemment des réactions de la part de Moscou. Jusqu'à l'été 2008, la Russie cherche à maintenir le statu quo en influant directement sur l'Ossétie et l'Abkhazie et à affaiblir Tbilissi chaque fois que nécessaire. La reconnaissance du Kosovo (février 2008) et le sommet de Bucarest (avril 2008) provoquent une double fracture. La perspective ouverte à l'Ukraine et à la Géorgie apparaissent comme des provocations aux yeux de la Russie, qui considère que Washington méprise ouvertement ses revendications. Le débat sur les systèmes anti-missiles en Pologne et en République tchèque ne fait qu'envenimer la relation, dans la mesure où il touche un des fondements de la puissance russe – sa crédibilité nucléaire stratégique.

³⁷ J. Vaïsse, *États-Unis : le temps de la diplomatie transformationnelle*, Paris, EUIES Cahiers de Chaillot, n° 95, décembre 2006, p. 11.

³⁸ Ch. Krauthammer, « The Unipolar Moment Revisited », *art. cit.* [6], p. 8.

Iran et Géorgie

La dégradation des relations russo-américaines connaît une accélération dangereuse au cours du premier semestre 2008. Avec la fin de l'Administration Bush et la succession de Vladimir Poutine, les facteurs de politique intérieure alimentent l'incertitude. Les deux présidents se rencontrent pour la dernière fois à Sotchi (avril 2008) avec trois dossiers lourds en arrière-plan : l'élargissement de l'OTAN, le système anti-missile américain et l'Iran. Pour Moscou, ces trois dossiers sont liés et menacent de rompre les fragiles équilibres en matière de sécurité européenne. À de multiples reprises, la Russie signifie sa profonde opposition à un nouvel élargissement de l'OTAN. Bien connus et bien rôdés, les argumentaires des deux parties ravivent une rhétorique de guerre froide. Cependant, du côté russe, on cherche à souligner que cette inflation ne traduit pas un conflit entre la Russie et l'Occident, mais bien plutôt une crise générale de la sécurité³⁹. En outre, Moscou déplore la pénétration de l'OTAN au Caucase et en Asie centrale, alors même que ces régions sont extérieures à sa zone de responsabilité. Cette vision d'un encerclement se double d'une dénonciation de l'unilatéralisme américain et de ses effets déstabilisateurs au Moyen-Orient. À cet égard, le dossier iranien illustre à lui seul l'incompréhension croissante des deux pays au cours des années Bush. L'administration Bush déplore la logique d'ambiguïté qui régit la politique russe à l'égard de l'Iran. À l'inverse, le Kremlin considère que l'Iran est devenu une puissance régionale capable d'exercer son influence au Moyen Orient, mais aussi au Caucase et en Asie centrale – et qu'à ce titre le réalisme commande de l'intégrer aux efforts de stabilisation régionale.

Sur ce dossier, Moscou privilégie une approche purement juridique dans le cadre prévu par le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), alors que Washington base son évaluation sur la combinaison du projet politique de Téhéran, des déclarations concernant Israël et des avancées technologiques constatées sans se limiter au seul domaine nucléaire *stricto sensu* (balistique également). En d'autres termes, les deux pays n'utilisent pas les mêmes optiques et définissent donc le seuil de risque différemment⁴⁰. Le dossier iranien est directement lié à celui des systèmes anti-missiles susceptibles d'être déployés en Pologne et en République tchèque. Pour Washington, ces systèmes doivent permettre de se prémunir contre une menace balistique iranienne en voie de constitution. Pour Moscou, ils remettent en cause les équilibres stratégiques russo-américains. De plus, Moscou dénonce la contradiction suivante : comment prétendre régler le dossier iranien par un isolement de l'Iran, destiné à préparer d'éventuelles opérations militaires pour le désarmer, tout en planifiant un système de défense reposant sur

³⁹ Intervention d'Igor Ivanov, 14^e séminaire Ifri/Mgimo sur les questions de sécurité, 1^{er} décembre 2008.

⁴⁰ Th. Graham, « The Friend of My Enemy », *The National Interest*, mai-juin 2008, p. 38.

l'hypothèse d'un Iran nucléaire ?⁴¹ En réalité, le dossier iranien illustre le chevauchement des calendriers entre les deux pays, ainsi qu'une perception différente de l'imminence de la menace.

Le dossier iranien conduit également l'administration Bush à favoriser l'implantation dans des pays du Caucase et en Asie centrale. Faisant d'une pierre deux coups, elle cherche à la fois à se prémunir contre la menace émergente de l'Iran et à encadrer la menace persistante de la Russie. D'un point de vue européen, cette représentation des menaces est souvent mal comprise et explique la fréquence des allusions à une « nouvelle guerre froide » comme si la confrontation avec Moscou avait retrouvé un caractère structurant et global. Or, celle-ci doit se comprendre en fonction d'une stratégie d'accès à des théâtres régionaux sur lesquels l'influence russe se fait plus ou moins ressentir. Avec le recul, la guerre de Géorgie a figé les positions dans la mesure où Washington avait probablement sous-estimé la capacité de réaction russe au Caucase, ainsi que la fragilité du régime Saakashvili. Par ailleurs, l'administration Bush au cours du second mandat s'est concentrée sur l'Asie centrale en raison de la détérioration de la situation en Afghanistan, au Pakistan et de l'accentuation de la présence chinoise.

La guerre de Géorgie a des causes multiples, parmi lesquelles se retrouve le dilemme de sécurité entre les États-Unis et la Russie : la poursuite de leurs intérêts de sécurité sans concertation les aurait conduits à de graves erreurs d'appréciation réciproque⁴². Toujours est-il que cette guerre constitue la crise la plus vive des relations russo-américaines depuis la guerre froide⁴³. Pour Dick Cheney, « l'agression russe » ne pouvait rester sans réponse et devait conduire à repenser les relations entre les deux pays⁴⁴. En réalité, le traitement diplomatique de la crise à l'initiative de l'UE témoigne, en contrepoint, de l'impasse à laquelle est arrivée l'administration Bush. La crise géorgienne illustre son incapacité à choisir entre la stabilité européenne, le soutien à un « petit pays » allié, le dialogue inévitable avec Moscou, l'accès aux théâtres régionaux ou la promotion de la démocratie. Elle traduit également un manque d'anticipation du comportement possible des pays « à la croisée des chemins » comme la Russie.

⁴¹ Entretien avec un haut responsable de la diplomatie russe, décembre 2008.

⁴² E. Wishnick, *Russia, China, and the United States in Central Asia : Prospects for Great Power Competition and Cooperation in the Shadow of the Georgian Crisis*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, février 2009, p. 2.

⁴³ Pour une analyse à chaud : A. Monaghan, *The Russo-Georgian Conflict*, Rome, NATO Defense College, Immediate Report, août 2008.

⁴⁴ G. Jahn, « Oil Falls Despite Conflict », *Associated Press*, 11 août 2008.

Conclusion

À la confusion intellectuelle de l'administration Bush sur la nature de la puissance russe entre 2000 et 2008 s'est ajoutée une hésitation politique fondamentale sur la nature de la relation à nouer. Du côté, russe, le durcissement du régime et l'amélioration de la situation économique ont permis de mener une politique étrangère plus offensive animée par une quête de prestige. Par aveuglement idéologique, l'administration Bush n'a pas su déceler les leviers d'action que cette quête offrait. Victimes de leur « complexe de supériorité » et de leur « complexe d'infériorité » respectifs, les deux pays entretiennent des relations encore hantées par les souvenirs de la guerre froide.

L'administration Bush a oscillé entre deux tendances. La première, unilatérale, a consisté à promouvoir les valeurs et intérêts des États-Unis sans se soucier, le moins du monde, des objections de Moscou. La seconde, plus coopérative, a consisté à réserver à Moscou un rôle d'appoint destiné à soutenir les positions américaines en matière de non-prolifération et de contre-terrorisme. Dans les deux cas, l'administration Bush a négligé deux points essentiels : l'état général de la relation russo-américaine et la psychologie des élites russes. En effet, Washington n'a pas saisi l'importance du cadre bilatéral pour Moscou et n'a pas su exploiter le paradoxe fondamental de la politique étrangère de Vladimir Poutine : l'accentuation de son anti-américanisme était directement liée à sa quête de reconnaissance par Washington. Il a cherché en vain à faire consacrer le retour de puissance de la Russie par Washington : la guerre de Géorgie peut ainsi se lire comme la volonté de se faire finalement entendre en inspirant la crainte.

Au final, il apparaît que l'administration Bush a tenu la Russie pour quantité négligeable. Le coût de ce dédain est élevé et obère lourdement les capacités de l'administration Obama. En dépit du changement de discours et d'une volonté de reprendre le cours des relations russo-américaines, l'administration Obama demeure tributaire d'un cadre d'échanges profondément dégradés. Outre les grands dossiers bilatéraux (faiblesse des échanges économiques), multilatéraux (accession de la Russie à l'OMC) et de sécurité (Iran, architecture européenne de sécurité et stabilisation de l'Afghanistan), elle doit composer avec une forme de russophobie orchestrée aux États-Unis par de puissants lobbies, alors que les élites russes se sont ressoudées grâce à l'anti-américanisme. Cette évolution se retrouve dans différentes couches de la société russe. En d'autres termes, l'administration Obama va devoir allouer des ressources importantes pour modifier l'atmosphère des relations avec la Russie et pour changer l'image de son pays si elle veut vraiment modifier les

fondamentaux de la relation. Les années Bush ne se dissiperont pas en un sommet.