

**Le projet de puissance de la Russie :  
enjeux, réalités  
et implications stratégiques**



Avec le soutien de





# SOMMAIRE<sup>1</sup>

## **Introduction – Guillaume SCHLUMBERGER, Directeur, FRS ..... 5**

### **1 – Première table ronde – Sécurité et défense : perceptions et politiques de la Russie..... 7**

- 1.1 – Politique de défense : les débats sur la doctrine militaire et l'évaluation de la menace  
Intervenant : Isabelle Facon, Maître de recherche, FRS ..... 8
- 1.2 – Force Transformation in the Russian Armed Forces: Recruitment and Professionalisation  
Intervenant : Keir Giles, Chercheur, Conflict Studies Research Centre, Defence Academy of the United Kingdom ..... 13
- 1.3 – Maîtrise des armements et désarmement : où va la Russie ?  
Intervenant : Bernard Sitt, Directeur, Centre d'études de sécurité internationale et de maîtrise des armements (CESIM) ..... 20
- 1.4 – Stratégie russe : ruptures et continuités  
Intervenant : Jean-Christophe Romer, Professeur, Université de Strasbourg 3 ..... 25
- 1.5 – Débat avec la salle ..... 28

### **2 – Deuxième table ronde – Les fondements économiques et humains de la puissance ..... 33**

- 2.1 – Les fondements de l'embellie de l'économie russe sont-ils solides ?  
Intervenant : Christian Gianella, Economiste à l'OCDE ..... 33
- 2.2 – Énergie : ressources, enjeux économiques, projets géopolitiques  
Intervenant : Christophe-Alexandre Paillard, Administrateur civil, Maître de conférences à Sciences Po ..... 44
- 2.3 – Armement : la réforme des industries aéronautique et navale  
Intervenant : Arnaud Dubien, Rédacteur en chef, Russia Intelligence ..... 56
- 2.4 – Débat avec la salle ..... 60

---

<sup>1</sup> Ces textes ne sont pas des citations directes des propos tenus. Les résumés des interventions et des débats figurant ici ont été rédigés par la FRS. Celle-ci assume seule la responsabilité d'éventuelles erreurs ou approximations des propos rapportés dans les actes de cette journée d'études. Les textes ne peuvent être reproduits ou cités sans l'autorisation expresse de la FRS.

<b>3 – Troisième table ronde – Politique étrangère :</b>	
<b>quelles orientations pour la Russie ?.....</b>	<b>67</b>
3.1 – Union européenne–Russie : la vision d’un praticien européen Intervenant : Hugues Mingarelli, Directeur Général Adjoint pour l’Europe de l’Est, le Caucase, l’Asie centrale, l’Afrique du Nord et le Moyen-Orient, DG Relations extérieures.....	67
3.2 – La Russie et les grands pôles de puissance asiatiques : nouvelle stratégie du Kremlin Intervenant : Alexandre Melnik, Professeur de géopolitique à l’ICN (École Supérieure de Management de Nancy), Consultant, Ancien diplomate en poste à l’ambassade de Russie à Paris.....	73
3.3 – Le retour de la Russie au Moyen-Orient ? Intervenant : Laurent Rucker, Membre de la rédaction de Questions internationales et Maître de conférences à Sciences Po.....	78
3.4 – Espace post-soviétique : quelles sont les logiques de la politique russe ? Intervenant : Anne de Tinguy, Professeure des Universités, INALCO et CERI-Sciences Po.....	83
3.5 – Débat avec la salle.....	87

## **Introduction** – Guillaume SCHLUMBERGER, Directeur, FRS

La Russie est redevenue un sujet particulièrement étudié dans l'actualité internationale. Depuis les propos du président Poutine à Munich, nous constatons une affirmation vigoureuse de l'indépendance de la diplomatie du pays et de la primauté de son intérêt national dans la définition des politiques extérieures et de sécurité. Ce positionnement, qui voit souvent Moscou prendre le contre-pied de ses partenaires occidentaux, suscite des interrogations. Pourquoi et sur quels fondements est-il développé ?

Certains analystes, schématiquement, évoquent le retour de la Guerre froide. Cette journée d'études aura notamment pour objet de vérifier la pertinence de ce jugement. Nous essaierons en particulier de passer en revue les outils économiques et militaires sur lesquels s'appuient les postures du Kremlin. Nous tenterons également de déterminer s'il existe un consensus en Russie sur la sécurité nationale et internationale.



## **1 – Première table ronde – Sécurité et défense : perceptions et politiques de la Russie**

PRÉSIDENTE : *Yves Boyer, Directeur adjoint, FRS*

Lorsque l'on parle aujourd'hui de la Russie, les commentaires sont sans aménité. Au risque de choquer certains, on peut dire que s'est développée une forme d'« anti-poutinisme » primaire. Avec le voyage programmé du président russe en Iran (dans le cadre de l'Organisation des pays riverains de la Caspienne<sup>2</sup>), cette situation ne va pas s'arranger.

La politique russe est effectivement difficile à décrypter. Certains agissements paraissent inquiétants. La cyber-attaque contre l'Estonie en est un exemple récent. Mais dans bien des domaines, l'attitude russe est assez contrastée. Dès lors, il est bien hasardeux de développer une vision totalement négative du pays.

Lorsque nous devons réfléchir sur la Russie, il ne faut pas oublier qu'elle a le sentiment d'avoir été humiliée. Elle estime en effet l'avoir été par les Occidentaux, en particulier du temps de la présidence Eltsine (lorsqu'Andreï Kozyrev était ministre des Affaires étrangères – 1993-1996). Pour nombre de Russes, le pays a abandonné certaines de ses prérogatives alors qu'il subissait une véritable pression occidentale.

De nos jours, la Russie affirme qu'elle détient une certaine puissance. Cette puissance retrouvée se manifeste dans plusieurs domaines : énergie, diplomatie... On peut ainsi considérer que le concept de la politique extérieure russe est sans doute celui d'une politique de « pénétration globale ». Dans un certain nombre de domaines et de zones géographiques, réputés fragiles ou sensibles, Moscou cherche à rétablir une présence militaire. C'est ainsi que la Russie a rétabli les vols de ses bombardiers à long rayon d'action. Ils vont notamment permettre de tester les défenses britanniques. L'annonce du retour de la flotte russe en Méditerranée participe de la même logique. Cette pénétration globale concerne également le domaine commercial. En matière énergétique, une attitude vigoureuse s'est développée. Enfin, cette pénétration globale apparaît sur un certain nombre de sujets importants du moment (par exemple le Kosovo).

Il ne faut pas se tromper sur ce concept de pénétration globale, ni sur l'idée sous-jacente. Je ne pense pas que l'objectif soit celui d'un retour à la situation de la Guerre froide. Il me semble qu'il s'agit plutôt pour la Russie de se positionner favorablement dans le grand marchandage qui pourrait avoir lieu avec les Occidentaux dans les années à venir. Ce grand marchandage sera sous-tendu par un certain nombre de menaces qui risquent de survenir à l'horizon d'une dizaine ou d'une quinzaine d'années. Pour y faire face, la Russie veut se positionner en situation de force.

---

<sup>2</sup> NDLR – Azerbaïdjan, Iran, Kazakhstan, Russie et Turkménistan.

## **1.1 – Politique de défense : les débats sur la doctrine militaire et l'évaluation de la menace**

*Intervenant : Isabelle Facon, Maître de recherche, FRS*

Ce qui ressort de la discussion russe sur la future doctrine militaire est en parfaite cohérence avec la volonté affirmée par Moscou de défendre son intérêt national, de le faire avec une certaine fermeté vis-à-vis de l'Occident et de rappeler que pour y parvenir, elle a (ou pense avoir) désormais un certain nombre de moyens économiques et militaires. On a donc le sentiment que toute la communication actuelle sur la future doctrine militaire – juste avant l'échéance présidentielle – vise à faire passer une série de messages à usage externe mais aussi interne, tout en conservant une marge d'adaptation pour l'avenir.

### **La doctrine militaire russe**

Les Russes soulignent que le document qu'ils ont produit est l'équivalent du Concept stratégique de l'OTAN ou encore de la Stratégie de sécurité nationale américaine. La dernière édition de la doctrine date d'avril 2000. Moscou considère qu'il est temps de l'adapter. Certes, en 2003, une actualisation a été effectuée, au travers du « Livre blanc » du ministère de la Défense. Mais ce document n'était pas en soi une vraie doctrine. Les Russes pensent d'autant plus qu'il est nécessaire de faire évoluer la doctrine que des changements importants dans la situation nationale et internationale ont eu lieu depuis 2000, en particulier depuis le milieu de la décennie.

Le Conseil de sécurité est en charge de la coordination de l'élaboration du document. Il centralise les propositions des différents ministères concernés (Défense, Intérieur...). Le processus permet théoriquement des apports d'experts extérieurs. Dans les faits, ce sont surtout les spécialistes de l'État-major général et de l'Académie des sciences militaires qui nourrissent le débat et s'en font l'écho.

Les sources sur le thème ne sont pas très nombreuses. Elles sont par ailleurs très redondantes. Pour développer mon analyse, je me suis fondée sur les éléments d'un projet qui a circulé en janvier 2007 lors d'une conférence organisée par l'Académie des sciences militaires sur ce thème. On trouve des traces de ce projet dans la presse spécialisée. Il a suscité des réactions que j'ai pu analyser. D'autres rapports présentés lors de cette conférence ont également été mobilisés. Enfin, quelques évocations dans des discours officiels et des articles critiques ont complété les sources.

Le processus de conception de ce texte de doctrine est assez confus. Un projet devrait être élaboré pour être ensuite soumis à l'examen du ministère de la Défense.

Les informations qui filtrent pour l'instant concernent surtout les fondements « politico-militaires ». Il y a beaucoup moins de données sur les aspects opérationnels ou sur les fondements économiques (industrie de défense, équipements, budget...) et techniques de la doctrine.

Le contenu du document présente assez classiquement :

- la nature des menaces pour la sécurité de la Fédération de Russie et les missions de défense qui en découlent ;
- l'organisation militaire de la Fédération de Russie ;

- les modalités possibles d'emploi des forces armées (et des autres structures de force) ;
- les types de conflit envisageables ;
- la nature de la formation et de l'entraînement des forces armées ;
- et les mesures pour préparer le pays dans son ensemble à la défense nationale (dans les domaines économique, militaro-industriel, politique et moral).

Si l'on s'en tient au document présenté par l'Académie des sciences militaires, deux grandes différences apparaissent entre les versions de 2000 et 2007 :

- l'intégration dans la doctrine des réponses aux « menaces non-militaires » ;
- et la visibilité plus grande accordée aux exigences de coopération internationale dans les domaines militaire et de sécurité.

### **Origines de la discussion actuelle**

Il n'est pas aisé de distinguer le « vrai » départ de la discussion russe sur la future doctrine militaire du pays. À la fin de l'année 2004, Vladimir Poutine avait demandé une révision du concept de sécurité nationale. Le président de la Fédération était sous la pression des événements, en particulier les prises d'otage de la Doubrovka et de Beslan. Il était logique de penser que ces épisodes allaient avoir de fortes conséquences aussi sur la doctrine militaire.

Durant cette période, le président Poutine était également en train de réduire l'autonomie institutionnelle des forces armées (notamment de l'État-major général). Il leur répétait qu'elles devaient se transformer pour pouvoir répondre aux exigences non des guerres d'hier mais à celles de demain : conflits locaux, opérations contre-terroristes et opérations en coopération avec des armées étrangères ainsi qu'avec les autres « structures de force ». Ce discours pouvait aussi augurer d'une évolution dans les fondements doctrinaux.

C'est en juin 2005, semble-t-il, qu'a eu lieu un lancement nettement plus formel de la discussion interne sur la doctrine militaire. À l'occasion d'une réunion du Conseil de sécurité, Vladimir Poutine a demandé cette révision. Le contexte était toutefois différent. On était déjà entré dans les préparatifs pré-électorales. La situation interne, différente, était jugée meilleure par les autorités russes. Le contexte socio-économique était plus favorable. Les situations de crise internes (notamment dans le Caucase du Nord) étaient devenues plus latentes. Il était plus aisé de se concentrer davantage sur les aspects de politique extérieure. Sur ce plan, le Kremlin voyait des différences sensibles, et pas toutes favorables à la Russie (Irak, révolutions de couleur, projet américain de défense antimissile). C'est pourquoi le débat sur la future doctrine militaire se concentre bien plus sur les éléments de changement dans la politique internationale.

Le discours officiel est dominé par l'idée que la Russie doit renouveler sa doctrine parce que l'ensemble du système des relations internationales a été bouleversé au cours des dernières années, et que ces changements ne se font pas dans un sens favorable au pays.

À bien des égards, on a l'impression que la doctrine vient en réponse à la détérioration des relations avec l'Occident. C'est d'ailleurs en quelque sorte une tradition dans la politique russe. En 2000, la doctrine militaire portait déjà les traces de la dégradation

des rapports avec l'Occident (mise en cause par les États-Unis du traité ABM, Kosovo). Même la doctrine de 1993 : elle manifestait entre autres l'inquiétude de la Russie face à la perspective d'un élargissement de l'OTAN.

Dans la discussion actuelle, on ne parle pas uniquement de l'Occident. On traite également des menaces à l'Est et au Sud. L'État-major général affirme qu'il ressent des menaces en provenance des pays développés et de ceux en développement.

Certaines « nouvelles menaces » sont prises en compte :

- les conflits locaux à proximité des frontières ;
- le terrorisme ;
- la prolifération des armes de destruction massive.

On constate également le maintien de préoccupations plus classiques (notamment la Chine).

Mais l'Occident reste très présent et est vu ou présenté comme source prédominante de menaces récurrentes. C'est vraiment ce qui domine dans les discussions. Dans la réflexion sur la future doctrine militaire, sont ainsi évoqués :

- la volonté des États-Unis d'obtenir le *leadership* mondial au détriment des zones d'influence traditionnelles de la Russie ;
- l'élargissement de l'OTAN (cf. Géorgie et Ukraine) ;
- la « globalisation » de l'OTAN ;
- l'installation de groupes de forces importants près des frontières de la Russie...

La crainte d'un renforcement du hiatus technologique entre forces armées russes et occidentales s'exprime également en creux. Cette problématique est très présente dans la polémique entre Russes et Américains sur les défenses antimissiles et la militarisation de l'espace. Ces enjeux transparaissent, eux aussi, dans la discussion doctrinale.

Par ailleurs, sont désormais mentionnées des campagnes d'informations jugées hostiles à la Fédération de Russie. C'est une nouveauté. Cette dimension est rattachée également aux griefs contre l'Occident.

La discussion sur la future doctrine militaire traite des conflits locaux et de la lutte contre le terrorisme. Mais beaucoup maintiennent que la possibilité d'une guerre régionale majeure ne peut être exclue à l'heure actuelle. Or, ce risque est rattaché notamment à des scénarios de crises potentielles avec l'OTAN, en particulier dans l'environnement proche de la Fédération.

Cette lecture faite par les Russes de l'état de la menace est liée à la déception vis-à-vis des espoirs de partenariat avec l'Occident (pas seulement sous Eltsine, également sous Poutine), mais aussi au traumatisme de la perte de la puissance militaire. La Russie est véritablement convaincue que si elle n'avait pas perdu sa puissance militaire dans les années 1990, elle n'aurait pas eu à accepter (presque) passivement un certain nombre d'évolutions négatives pour elle dans la politique des Occidentaux (élargissement de l'OTAN, Kosovo, affirmation de la puissance militaire et technologique américaine).

Cette analyse est partagée par les militaires, les officiels et, très probablement, par une part significative de la population.

En conséquence apparaît avec force dans le débat sur la doctrine une revalorisation du facteur militaire dans la politique de puissance. En 2000, l'idée que la puissance économique plus que la puissance militaire fait l'« aura » d'un État sur la scène internationale était fortement mise en avant. On affirmait en parallèle que les forces armées devaient être soumises à la contrainte économique et qu'il ne fallait pas les « alimenter » sans tenir compte des autres enjeux (social, éducation, santé...). En 2007, on ne revient pas totalement sur ces postulats. Mais il est inscrit dans le projet de l'Académie des sciences militaires que « l'importance de la force militaire se maintient, et aujourd'hui dans le monde on tient en considération avant tout les États dont la puissance économique est sous-tendue par la puissance militaire ».

La Russie veut nous dire qu'elle est capable de faire face à cette tendance à la « remilitarisation des relations internationales », qu'elle impute à l'Occident et dont elle se plaignait déjà dans les années 1990. La publicité faite aux meilleurs niveaux de dépense, aux patrouilles de bombardiers stratégiques, à la plus grande fréquence des exercices militaires et aux essais de nouveaux matériels relève de cette logique.

Un autre point est très présent dans les discussions sur la nouvelle doctrine militaire : la défense de la souveraineté et de l'intérêt national. Elle est considérée comme primordiale dans la politique du pays.

Cette idée va de pair avec l'évocation fréquente de la prégnance des « menaces non-militaires ». Le général Balouevskiï, chef d'état-major, a expliqué ce que recouvrait l'expression pour les autorités russes. Durant la conférence du 20 janvier 2007 à l'Académie des sciences militaires, il a mentionné l'éclatement de l'URSS, celui de la Yougoslavie et les révolutions de couleur. Il soulignait que tous ces événements ont montré que les principales menaces désormais se réalisent non pas tant par des moyens militaires que par des méthodes détournées, subversives, des pressions de tous ordres et des ingérences dans les affaires intérieures.

Derrière ce discours, on perçoit une forte référence à l'ennemi intérieur stimulé de l'extérieur. En arrière-plan de ces raisonnements apparaît l'idée qu'une possible manipulation de ces menaces peut renvoyer à des formes plus classiques de conflictualité. On souligne souvent dans la discussion sur la future doctrine militaire que la pression diplomatique ou les sanctions économiques peuvent être sous-tendues par un blocus armé et d'autres formes de pression militaire. Dans le projet de l'Académie des sciences militaires, il est du coup question d'inclure une section spécifique concernant ces menaces non-militaires. Il s'agit toutefois d'un point qui fait débat entre les acteurs prenant part à l'élaboration de la doctrine.

Un autre élément est lié à ces discussions : la dénonciation des effets pervers de la globalisation. Celle-ci renforce les concurrences, voire les confrontations entre les États. Aujourd'hui, l'État qui n'est pas prêt à montrer sa détermination à défendre ses intérêts nationaux par tous les moyens – y compris militaires – ne sera soumis à aucune menace ... sauf celle de perdre sa souveraineté.

Dans le même temps, au-delà des points sur le recentrage de la Russie sur l'intérêt national et la souveraineté, des éléments d'ouverture se trouvent également dans le projet. L'idée que les menaces globales, transnationales, nécessitent des réponses, y

compris militaires, reposant sur la coopération multilatérale est ainsi présente. Ces menaces, disent les Russes, dessinent des intérêts communs qui appellent des coopérations. Dans le projet qui a circulé, il est inscrit qu'il faudrait que la nouvelle doctrine contienne des dispositions facilitant sa mise en convergence avec les doctrines militaires d'autres pays, y compris dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

Le fait que cette idée apparaisse sous cette forme affichée constitue bien une nouveauté. Ce positionnement est d'ailleurs en continuité avec la position initialement définie par le président Poutine qui souhaitait une plus grande participation des forces russes aux opérations de paix internationales (au grand dam d'une partie des militaires, encore souvent peu ouverts aux coopérations avec les armées étrangères).

Dans la posture de Vladimir Poutine, il y a un autre élément de continuité : cet esprit de coopération, cette souplesse dont la Russie avait fait preuve sur certains thèmes (élargissement de l'OTAN en 2004, retrait américain du traité ABM) avaient un prix : la reconnaissance d'un rôle prédominant pour elle dans l'espace post-soviétique. Dans la discussion sur la future doctrine militaire, cet aspect est toujours présent. On y évoque ainsi le besoin de mécanismes collectifs pour faire face aux défis transnationaux, mais on souligne la possibilité de déterminer des zones de responsabilité entre OTAN et Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC) de la Communauté des États indépendants<sup>3</sup>.

### **Les points durs de la discussion sur la doctrine**

Cette discussion est très fortement marquée par la crainte de certains militaires de se laisser distraire de leur mission première de défense contre les menaces majeures. Pour certains, l'adaptation demandée par l'OTAN (afin que les forces armées russes soient plus aptes à coopérer dans les missions de maintien de la paix ou les opérations anti-terroristes) est un « piège » pour affaiblir les capacités militaires du pays. Pour cette partie de l'appareil militaire, la détérioration en cours des relations avec l'Occident est une aubaine pour défendre son point de vue.

Par ailleurs, s'exprime la crainte que la future doctrine permette aux militaires de retrouver l'autonomie institutionnelle de l'armée que Vladimir Poutine a largement érodée ces dernières années. Ces militaires voudraient retrouver une certaine latitude d'action par rapport au pouvoir politique. Ce sujet explique très largement l'opposition exprimée dans le débat interne russe à l'inclusion des menaces non-militaires dans la future doctrine militaire.

De même, des inquiétudes apparaissent sur l'équilibre qui va être trouvé entre dépenses de l'État pour combler les besoins de la défense et celles requises pour couvrir les besoins économiques et sociaux. La crainte est celle d'un trop grand décalage au profit de la défense, même si les Russes se souviennent que la priorité attachée au facteur militaire par l'URSS aura largement contribué à sa chute.

---

<sup>3</sup> NDLR – Le Traité de sécurité collective, signé en 1992, réunit l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, la Russie et le Tadjikistan. L'Azerbaïdjan et la Géorgie, signataires du Traité ont décidé en 1999 de ne pas reconduire leur participation. L'Ouzbékistan a fait de même, mais a réintégré l'Organisation au début de l'année 2006. Très active en Asie centrale, l'OTSC complète la Communauté économique eurasiennne (CEEA), qui regroupe les mêmes membres, en dehors de l'Arménie.

## **1.2 – Force Transformation in the Russian Armed Forces: Recruitment and Professionalisation**

*Intervenant : Keir Giles, Chercheur, Conflict Studies Research Centre, Defence Academy of the United Kingdom<sup>4</sup>*

Je vais vous présenter la manière employée par la Russie pour restructurer ses forces armées et ainsi faire face aux menaces qu'elle perçoit actuellement (et qui ont été présentées précédemment). Pour ceux qui ne sont pas familiers avec ces données, je vais proposer quelques paramètres de base.

### **Le budget militaire russe**

Au cours de ces dix dernières années, on s'était habitué à concevoir le budget de la défense russe comme sous doté de manière permanente et donc à penser que les forces armées russes étaient « brisées », rendues incapables. Ce n'est plus véritablement le cas à l'heure actuelle. Le budget de la défense a évolué – au-delà de ce que l'on aurait pu envisager – vers une plus grande reconnaissance, notamment lors des trois dernières années. Entre 2000 et 2007, son augmentation s'est située entre 25 et 30 % par an. Les dépenses de défense ont ainsi quadruplé sur les six dernières années.

Pour la première fois, un véritable civil se trouve à la tête du ministère. Il s'agit d'un « policier des impôts », qui doit s'assurer que les fonds alloués seront dépensés de manière efficiente<sup>5</sup>.

Les programmes d'acquisition ne se déroulent pas véritablement comme la planification l'avait prévu. Mais les sommes qui leur sont consacrées sont de plus en plus importantes. Dans les huit prochaines années, des programmes pour acquérir de nouveaux armements vont être lancés, représentant 189 milliards de dollars.

Le fait que les financements aient atteint un niveau très faible dans un passé récent oblige désormais à corriger certains des problèmes de long terme qu'ont connu les forces armées, parmi lesquels le manque d'heures de vol pour les pilotes et les faibles paies pour les soldats. Il y a désormais des entraînements aux niveaux de compétence et d'intensité les plus élevés que nous ayons connus ces dernières années. De même, les salaires vont tripler en 2008. De nouveaux équipements vont être perçus par les forces spéciales et les troupes de montagne.

Ces évolutions confirment ce qu'affirmait le chef de l'État-major général, le général Balouevskii, en janvier de cette année : « Le conflit est inévitable ». Les Russes sont donc en train de transformer leurs armées en un élément dont il pense avoir besoin en tant qu'attribut d'une grande puissance : un instrument spécifique pour remplir des missions spécifiques.

Cet instrument évolue notamment grâce à l'introduction de soldats volontaires, alors que les armées ont été traditionnellement constituées de conscrits.

---

<sup>4</sup> Les propos de l'auteur n'engagent ni la *Defence Academy*, ni le ministère britannique de la Défense.

<sup>5</sup> NDLR – Avant de remplacer Serguey Ivanov à la tête du ministère, Anatoly Serdioukov était en effet le directeur du fisc russe (le Service fédéral des impôts). Au début de l'année 2007, il a procédé à des remaniements au sein de la haute hiérarchie militaire afin de renforcer le contrôle des flux financiers. Par ailleurs, une nouvelle agence fédérale a été créée pour être en charge des acquisitions de matériels et limiter les possibilités de détournements de fonds.

## Contexte et intentions

Quels sont les objectifs poursuivis en brisant aussi soudainement une tradition de conscription vieille d'une centaine d'années ?

- Les Russes cherchent à avoir une armée dont les hommes auront un niveau d'éducation plus élevé afin d'intégrer les nouvelles générations d'armes et d'accompagner plus facilement l'informatisation des systèmes militaires.
- Ils veulent avoir des unités permanentes de réaction rapide véritablement utilisables, c'est-à-dire mobiles et autonomes, dans chaque district militaire.
- Ils ont réalisé que le système de conscription ne fonctionne pas. Ils veulent donc atténuer les problèmes de recrutement qu'il engendre.
- Au même moment, ils ont réduit la durée du service militaire de deux à un an. Nous sommes actuellement au milieu de ce processus.
- Ils veulent s'assurer qu'à la fin du programme de réformes les appelés ne seront plus amenés à servir dans des zones de conflit.
- Ils espèrent que les troupes professionnelles vont améliorer l'image des armées au sein de la société, notamment leur prestige.
- Enfin, ils veulent avoir des sous-officiers véritablement utiles. Ils cherchent donc à en finir avec la mauvaise pratique qui consiste à sélectionner au hasard des conscrits et à leur donner les fonctions de sergent avec un minimum d'entraînement et une expérience nulle.

Le nombre de militaires sous contrat actuellement voulu pour les forces armées est relativement faible, comparé à leurs effectifs globaux (1 100 000 hommes). Ils devraient à terme représenter moins de 150 000 soldats (contre 22 000 initialement). Mais il s'agit toujours d'un projet majeur puisque ces 150 000 hommes disposeront d'infrastructures, d'équipements et d'une structure sociale entièrement neufs. Leurs soldes seront significativement augmentées. Les conditions de vie et les indemnités devront permettre de rendre la carrière militaire attractive. Les Russes veulent s'assurer que ces forces soient correctement équipées, contrairement à celles de l'armée de conscription. Il s'agit également d'élever le niveau d'entraînement.

La discussion actuelle porte sur le niveau de développement de ce processus de restructuration des forces armées. Il existe une résistance forte à la professionnalisation totale. Mais c'est pourtant un objectif publiquement déclaré du Programme Fédéral sur les forces armées que cette tendance s'accroisse, que la professionnalisation soit renforcée. Celui-ci énonce que « Dans une perspective de long terme, il est essentiel, en tenant compte des conditions économiques et socio-démographiques, d'étendre cette méthode de recrutement à l'ensemble des forces armées et des autres forces, formations et corps militaires ».

Nous avons eu des éléments d'explication du changement de la doctrine grâce à Isabelle Facon. Nous avons également parlé des épisodes de Beslan et du théâtre de la Doubrovka. Mais avant ces événements, une prise de conscience avait déjà eu lieu. Certains responsables se sont rendus compte que les armées russes n'étaient pas capables d'effectuer les missions leur incombant.

Vladimir Poutine avait ainsi indiqué, lors de la deuxième guerre de Tchétchénie, que si les forces armées s'étaient militairement mieux comportées que pendant le premier conflit, la crise avait douloureusement montré qu'elles ne pouvaient faire face. En novembre 2000, il avait en effet affirmé que « La condition actuelle des troupes et leur commandement – commandement militaire moral, technique et en matière de discipline – ne sont pas en ce moment en corrélation avec les objectifs ou le spectre des missions auxquels elles doivent faire face ». En mai 2006, il précisait que « Dans l'objectif de repousser les terroristes [en 1999], nous avons besoin de rassembler un groupe d'au moins 65 000 hommes, mais les unités de combat prêtes dans l'ensemble de l'armée ne fournirent que 55 000 hommes, et ils furent dispersés à travers tout le pays. Nos forces armées ont disposé d'un total de 1 400 000 hommes mais il n'y avait pas assez d'hommes pour combattre... C'est notre mission aujourd'hui de s'assurer que ceci ne se reproduira jamais ».

Lorsque l'on s'intéresse aux nouvelles perceptions russes de la menace, un autre élément de cette période a été encore plus significatif : l'intervention des troupes parachutistes à Pristina en juin 1999. Arriver avant les forces de l'OTAN sur les lieux avait été présenté comme un haut fait d'arme. Mais le commandement des forces parachutistes était conscient que, tout d'abord, les soldats russes n'auraient pas pu se déplacer sans le financement des États-Unis et qu'ensuite ils n'auraient pas pu rester sur l'aéroport de Pristina sans le soutien logistique et la protection des troupes britanniques.

Les troupes aéroportées sont désormais en restructuration, avec l'objectif d'être capables de réaliser des missions similaires, mais correctement. On les entraîne à « arrêter l'émergence des menaces, y compris à l'étranger ». Si j'étais un voisin proche de la Russie, je ne serais pas rassuré.

### **L'entraînement et la formation des conscrits**

Un cursus scolaire secondaire complet est le minimum requis pour les nouveaux soldats professionnels. C'est très différent de la situation que nous avons à l'heure actuelle. Les Russes ne veulent plus d'une armée fonctionnant avec des supports papier. Ils désirent y insérer des ordinateurs. Il leur faut donc des personnes sachant manier l'outil informatique, capables d'utiliser les technologies de l'information. Le problème du moment est que les personnes formées au maniement de l'ordinateur sont, par définition, les seuls à avoir accès à l'abondante information disponible sur internet pour se soustraire à la conscription.

Le système ne fonctionne pas. En pratique, les conscrits n'ont pas ce niveau d'éducation minimal. Environ 5 % sont même considérés comme illettrés. Certains sont incapables d'apprendre les compétences militaires de base.

Il n'est pas nouveau que le système de la conscription soit en faillite. Les responsables successifs de la Direction principale pour l'organisation et la mobilisation de l'État-major général répètent depuis des années que la conscription va à sa perte. Vladislav Putilin a ainsi prédit en octobre 2001 que le système s'écroulerait en 2007, qu'entre 2001 et 2012 le nombre de conscrits allait baisser de moitié et que des actions immédiates pour remédier à la situation étaient nécessaires.

Il n'avait pas tort. Les événements n'ont pas contredit ses calculs. Les forces armées ont perdu depuis cette époque environ 200 000 personnes. Et le problème du recrutement n'a donc été que différé dans le temps. On n'y a pas répondu.

La cause sous-jacente est la même que celle qui sous-tend beaucoup d'autres problèmes auxquels la Russie devra faire face dans les dix ou quinze prochaines années : la baisse démographique rapide. Avec la chute de l'Union soviétique, la société russe connaît des convulsions depuis presque dix-huit ans. Les Russes qui ne sont pas nés durant cette période et qui devraient arriver sur le marché du travail et être incorporés dans les forces armées ne sont pas là.

Ce phénomène de classes creuses est la cause de nombreux problèmes. Le taux de naissance durant ces dix-huit années a chuté de moitié. Ce sont 50 % de moins de Russes qui vont pouvoir servir dans les forces armées. Le nombre des jeunes gens nouvellement inscrits sur les registres militaires baisse de 100 000 à 150 000 par an.

Mais au cours de cette période, les autorités russes n'ont pas suivi le modèle de l'Europe occidentale qui consiste à introduire des personnels professionnels sous contrat de meilleure qualité tout en réduisant les effectifs. Les Russes eux ont continué à se focaliser sur une armée de masse, c'est-à-dire disposant d'une ressource humaine nombreuse grâce la conscription, bien que ce système ne fonctionne pas. Ils ont affirmé que 1 100 000 hommes était le minimum pour les effectifs des forces armées. Il suffit de comparer ce chiffre au nombre de jeunes gens de 18 ans effectivement disponibles dans la population pour que le problème paraisse évident.

<b>Année de naissance</b>	<b>Nombre de jeunes hommes</b>	<b>Année d'intégration</b>
1987	1 283 425	2005
1988	1 204 907	2006
1989	1 110 602	2007
1990	1 021 248	2008
1991	923 319	2009
1992	816 757	2010
1993	708 689	2011
1994	724 818	2012
1995	700 191	2013
1996	671 430	2014
1997	648 195	2015
1998	660 842	2016
1999	626 149	2017

## Le recrutement et la rétention des professionnels

Les Russes essaient donc de recruter des militaires professionnels. Des publicités ont été réalisées à la télévision, sur internet ... un peu partout. Le Programme Fédéral précise que 147 578 postes contractuels sont à pourvoir rapidement. La plupart doit l'être grâce à des contrats de courte durée (trois ans minimum). De très nombreux ont commencé en 2005. Ils vont arriver à échéance l'année prochaine.

La rémunération est bonne. Elle n'est pas immense, mais pour des personnes originaires de zones rurales déprimées économiquement, elle est acceptable. Des incitations financières ont par ailleurs été prévues (pécule, prime et prêt immobilier).

L'objectif est que les composantes des forces armées les plus entraînées et équipées des matériels les plus sophistiqués soient professionnalisées en quelques années.

Mais cela ne fonctionne pas.

- Les nouveaux logements et infrastructures n'ont pas été fournis.

Il existe une incapacité fondamentale à réaliser ce que sont les volontaires. Lorsque ceux-ci arrivent dans leurs unités et découvrent que les logements et infrastructures promis n'ont pas été livrés, ils préfèrent partir. Tout le monde est ainsi surpris.

Le désenchantement se situe des deux côtés. Les militaires russes sont surpris par le niveau d'attentes des nouveaux professionnels. Il est plus élevé que celui qu'ils avaient envisagé et qui avait été défini à partir de l'expérience avec les appelés.

- Le commandement et l'entraînement n'ont pas suivi les évolutions des ressources humaines.

Ces éléments n'ont pas été ajustés pour répondre aux exigences d'une armée de volontaires.

- Les volontaires ont été incapables de comprendre que des hauts niveaux de performance étaient désormais requis.
- Les quartiers pour les couples mariés manquent.

Certains militaires quittent l'armée et la réintègrent après quelques années. Mais généralement lorsqu'ils reviennent dans l'institution, ils ont une femme et une famille. Or il n'y a pas de dotations budgétaires prévues pour les logements des familles. Les volontaires quittent alors l'armée parce qu'ils en ont la possibilité.

- La durée des contrats (trois ans) n'est pas assez longue.

Selon les estimations du ministère de la Défense, entre 15 et 19 % des militaires sous contrat désirent se réengager. Ce n'est pas assez pour assurer une continuité. Ce faible taux de rétention vient s'ajouter à l'ensemble constitué par ceux qui vont partir précocement parce que les conditions qu'on leur avait présenté ne sont pas remplies.

Tous ces éléments ont des effets négatifs sur le recrutement.

- Les mauvais commentaires dans la presse dépriment le recrutement.

La première vague d'engagements a eu tellement mauvaise presse qu'il est désormais difficile de trouver de nouveaux hommes.

- Du fait du faible niveau des soldes, les pauvres issus du milieu rural continuent de constituer le gros des engagements.

Les soldes sont trop faibles. Les militaires ne parviennent pas à recruter la main-d'œuvre qualifiée qu'ils voulaient. D'une armée de travailleurs et de paysans, l'armée russe est passée à un ensemble constitué de paysans.

- Pour parvenir aux quotas d'engagements, on force des conscrits à signer leurs contrats.

Des échos de plus en plus nombreux dénoncent le fait que des conscrits aient été forcés de signer leurs contrats (pour s'assurer que les chiffres de recrutement prévus soient atteints). Mais bien sûr, dès que la première opportunité se présente, ces soldats quittent les armées. Le cycle du recrutement repart à zéro. Il n'y a pas de stabilité ni de continuité.

- Le programme qui devait permettre aux sous-officiers de devenir des professionnels a complètement échoué.

Un nouveau programme a même été mis en place. Il doit s'étendre jusqu'en 2011, date à laquelle les militaires russes espèrent avoir un corps de sergents bien formés. Mais ce n'est pas encore le cas.

- Les niveaux d'entraînement des professionnels ne sont pas encore véritablement différents de ceux des conscrits.

Les effets concrets de cette difficulté à engager des hommes s'observent dans les brigades d'infanterie de montagne.

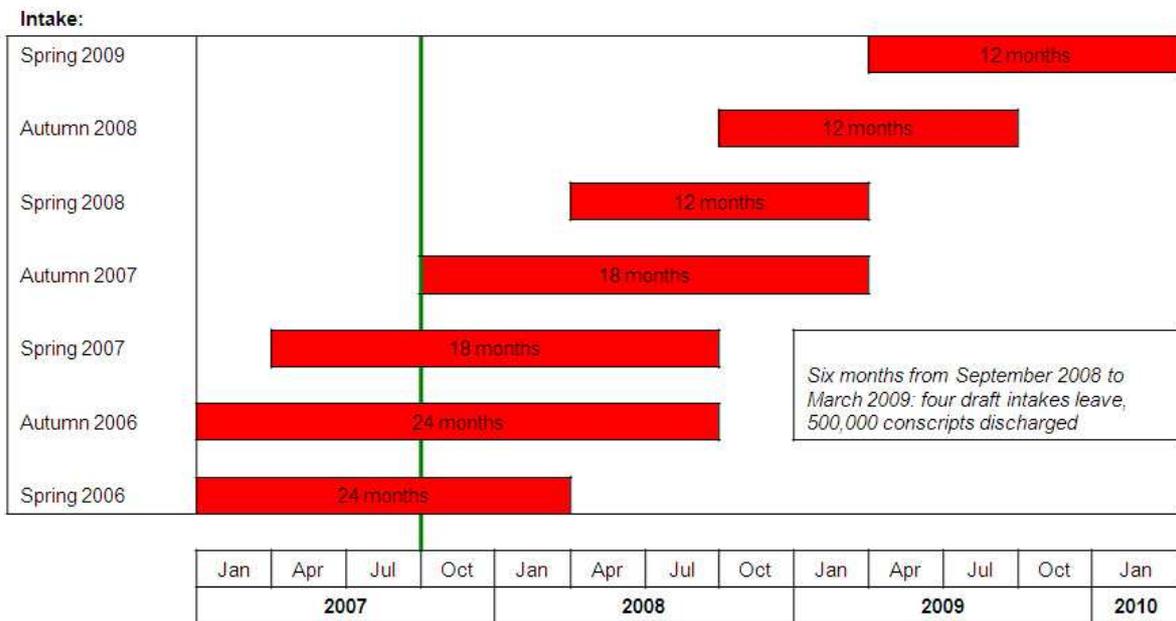
La première est basée au Daghestan et la seconde en Karachay-Cherkessia. Elles jouent un rôle clé dans la sécurisation de la frontière du Caucase.

Ces trois brigades sont censées être de nouvelles unités, composées d'hommes bien entraînés et très motivés. Au lieu de cela – parce que les armées ne sont pas capables d'attirer de nouveaux personnels –, elles ont dû les emprunter à d'autres unités. Les nouvelles à la télévision proposent des récits enthousiastes sur l'entraînement difficile, dans un environnement rigoureux. Mais il est devenu évident que ces unités ont perdu la capacité à s'entraîner pour les activités de montagne parce qu'elles n'ont pas d'instructeurs. Les hommes qui proviennent d'autres unités, dont des formations du ministère de l'Intérieur, ont en fait une expérience du milieu montagneux nulle.

Au lieu de créer de nouvelles capacités, les Russes ont asséché des capacités existantes et construisent à partir de rien.

Pourquoi ai-je affirmé que la situation allait devenir très difficile à partir de 2008 ?

Le tableau ci-après présente les prochains contingents d'appelés pour les prochaines années.



Chacun de ces blocs rouges représente environ 130 à 140 000 jeunes hommes. Les Russes ont réduit le temps de service de deux à un an. Il y a deux transitions :

- la première vient de commencer ;

La période de service est passée de 24 à 18 mois.

- la seconde débutera au printemps prochain.

Le temps sous les drapeaux sera de nouveau réduit (12 mois).

Le résultat de ce changement progressif est que les deux prochaines périodes de démobilisation vont avoir lieu simultanément. Au cours d'une période de six mois (de septembre 2008 à mars 2009), la moitié de l'armée va quitter les rangs (550 000 hommes sur 1 100 000).

Comme si cela n'est pas assez difficile, les contrats de la première vague massive d'engagés, entrés dans l'armée en 2005, viendront à échéance à la même époque. Comme le précise le ministère, les chances sont faibles qu'ils en signent de nouveaux.

Toute l'expérience aux échelons hiérarchiques les plus bas va disparaître. Imaginez une entreprise qui perd en six mois la moitié de son personnel. Cette moitié sait comment fonctionne les magasins, les usines, les stocks... Il faut être une organisation très solide pour résister à ce type d'événement. C'est pour cela que je pense que, même si les ambitions russes dans le domaine de la restructuration des forces armées sont grandes, le processus prendra un certain nombre d'années supplémentaires pour être considéré comme terminé.

### 1.3 – *Maîtrise des armements et désarmement : où va la Russie ?*

*Intervenant : Bernard Sitt, Directeur, Centre d'études de sécurité internationale et de maîtrise des armements (CESIM)*

Je ne pense pas devoir être rangé dans la catégorie des « anti-poutinistes » primaires. Néanmoins, je me crois contraint de rappeler qu'à la veille du G8, qui a eu lieu en Allemagne le 4 juin 2007, un chef d'État important avait déclaré, lors d'une interview accordée à plusieurs organes de presse, « La tragédie est que je suis le seul pur démocrate au monde. Depuis la mort de Gandhi, je n'ai personne à qui parler ». Ce Chef d'État n'a pourtant jamais parlé à Gandhi. Il s'appelle Vladimir Poutine.

Je ne sais si le président russe, à travers cette déclaration quelque peu surréaliste, a voulu nous faire partager son sens de l'humour. Mais il me semble qu'il nous a confirmé son sens de la provocation. Il a au moins donné la mesure de sa détermination à maintenir une ligne extrêmement dure et, le cas échéant, à menacer d'un retour au contexte difficile et tendu qui était celui de l'Europe au début des années 1980, à l'époque de la crise des euro-missiles. Durant cette période, l'Europe était essentiellement un théâtre de confrontation entre deux pactes<sup>6</sup>.

Aujourd'hui, la première pomme de discorde est l'installation en Europe d'une composante de la défense antimissile américaine. Il est prévu que dix intercepteurs soient stationnés en Pologne et un système radar associé en République tchèque. J'étais dans les deux capitales concernées au moment des déclarations des dirigeants américains. J'ai pu constater que ces propositions avaient été reçues en d'assez bons termes par les dirigeants polonais et tchèques, malgré l'opposition d'une proportion importante des populations. Le dialogue bilatéral se poursuit – certes prudemment – sur le projet.

Le ton est monté plus sérieusement à la conférence de Munich sur la sécurité du 10 février 2007, lorsque le président Poutine a déclaré – non sans raison – que la menace balistique proliférante considérée par les États-Unis était encore loin d'exister. Les évaluations courantes estiment en effet qu'elle ne sera pas réelle avant dix à quinze ans.

Pour le président russe, cette initiative est donc de nature à lancer une nouvelle course aux armements. La victime principale d'un tel processus pourrait être le Traité sur les forces nucléaires de portée intermédiaire (FNI) en Europe de 1987. Ce traité élimine complètement du théâtre européen tous les missiles nucléaires de portée comprise entre 500 et 5 500 kilomètres. Il est un des grands apports de la Guerre froide<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> NDLR – Vers la fin des années 1970, l'Union soviétique a déployé en Europe et en Asie une nouvelle génération de vecteurs, des forces nucléaires de portée intermédiaire (FNI), essentiellement sous la forme du missile SS-20. Les pays d'Europe occidentale étaient à portée de ces nouvelles armes. Ils ont donc cherché à faire contrer cette menace par l'OTAN et ont fait, en quelque sorte, de cette question un test de l'engagement des États-Unis à défendre l'Europe. L'OTAN a ainsi pris en 1979 la double décision du déploiement et de la négociation : soit le retrait des SS-20 était obtenu par des négociations Est-Ouest ; soit l'avantage militaire du pacte de Varsovie était neutralisé par le déploiement en Europe de missiles américains Pershing II ainsi que de missiles de croisière (GLCM).

<sup>7</sup> NDLR – La crise des euro-missiles a été résolue par la signature du Traité FNI entre les États-Unis et l'Union soviétique en décembre 1987. Cet accord constitue un acquis majeur de la maîtrise des armements. Alors qu'il a été conclu à une période durant laquelle les relations Est-Ouest relevaient encore de la confrontation, il implique, pour la première fois, l'élimination effective (démantèlement et destruction) d'une catégorie entière d'armes

Les états-majors russes ont affirmé que la Russie avait toutes les raisons de se retirer de ce traité. Plus grave, les forces stratégiques russes pourraient être amenées à cibler les installations prévues. Vladimir Poutine l'a répété dans son discours du 4 juin 2007. Il indiquait que la réponse pourrait être fondée sur l'utilisation de missiles balistiques ou de croisière, voire d'autres moyens. Le président russe a insisté sur le fait que son pays ne voulait pas être entraîné dans une nouvelle course aux armements. Par conséquent, la réponse qu'il évoquait serait asymétrique, moins chère et plus efficace.

Le dialogue stratégique bilatéral est donc en panne. Mais les fauteurs de Guerre froide pourraient être en réalité des deux côtés.

Du côté américain, les arguments sont largement connus et abondamment analysés. Le cas échéant, on peut être convaincu – ou ne pas l'être – sur l'efficacité des techniques antimissiles encore en développement (et dont les tests d'interception ont connu de nombreux échecs). La menace est encore à un horizon qui se situe au-delà de dix ans.

Mais personne ne peut sérieusement croire à Moscou que la capacité antimissile américaine – qui serait limitée – constituerait une mise en cause de la dissuasion russe. L'arsenal sur laquelle celle-ci est fondée rassemble en effet un nombre encore très élevé de missiles et de têtes nucléaires. Il dispose d'une capacité de saturation de la défense qui est garantie pour très longtemps encore. Les déterminants de l'agenda russe sont donc ailleurs.

L'impasse est toutefois totale. On voit mal aujourd'hui sur quoi peut déboucher la confrontation et l'obstination des deux capitales. L'agenda russe est, de plus, très complexe à décrypter.

### **L'historique de la confrontation**

Cette confrontation ne date en réalité pas d'aujourd'hui. L'histoire récente des avatars de l'*Arms Control* et sa mise en perspective méritent un détour.

Le blocage remonte à 1997. Cette année marque le début du délitement du processus START/ABM<sup>8</sup>. Un paquet d'accords avait été signé par Washington et Moscou en septembre 1997. Cet ensemble semblait donner suite à la décennie faste de la maîtrise des armements et du désarmement nucléaire, chimique, biologique et conventionnel. Un

---

nucléaires. Il a par ailleurs permis la mise en place d'un mécanisme de vérification, notamment sous forme d'inspections sur site, rompant avec la longue tradition de secret de l'Union soviétique.

<sup>8</sup> NDLR – Le Traité *Anti-Ballistic Missile* (ABM) a été signé par les États-Unis et l'Union soviétique en 1972 et amendé par un protocole en 1974. Il permet notamment à chaque partie de posséder un système antimissile balistique limité à 100 lanceurs antimissiles et 100 missiles antimissiles déployés en un seul endroit de son territoire.

Après la dissolution de l'Union soviétique, les États-Unis ont entamé, en 1993, des négociations sur la question de la succession du Traité ABM et sur la distinction entre systèmes ABM et de défense contre les missiles de théâtre (TMD).

Le Traité sur la réduction des armes stratégiques (*Strategic Arms Reduction Treaty* – START I) a été signé à Moscou le 31 juillet 1991. Il est entré en vigueur en 1994. Il est le premier traité à réduire effectivement les arsenaux stratégiques (de 10 000 à 6 000 armes). Les deux pays ont tenu leurs engagements aux différentes échéances fixées.

Le Traité START II a été signé à Moscou le 3 janvier 2003. Il a été ratifié en 1996 par la Russie et en 2000 par les États-Unis. L'accord exploite l'acquis du Traité START I en réduisant encore le nombre des armes stratégiques des deux pays (3 000-3 500) et en éliminant les missiles balistiques intercontinentaux porteurs de charges multiples et les missiles russes lourds.

processus dynamique et positif s'était mis en place dans lequel les discussions bilatérales avaient toute leur part.

Ce paquet incluait notamment une extension de la période d'exécution du Traité START II (du 1<sup>er</sup> janvier 2003 au 31 décembre 2007). Une série d'accords était associée à cette prolongation. START II allait de manière substantielle au-delà de START I. L'accord édictait un abaissement des arsenaux nucléaires stratégiques déployés respectivement à 3 000 et 3 500 têtes à l'horizon 2003-2007. Aujourd'hui, avec START I, nous sommes en effet à 6 000 têtes SS (avec des règles de décompte définissant de manière assez particulière ce qu'est une tête stratégique).

À l'époque, il était même question d'un START III, qui aurait conduit à un abaissement à des arsenaux de 2 000 – 2 500 têtes. Pour leur part, les Russes proposaient même un chiffre se situant aux environs de 1 500 têtes.

Le paquet de 1997 comprenait également un mémorandum d'accord sur la succession du Traité ABM, dans lequel les États-Unis et les quatre successeurs de l'URSS assumaient l'héritage de la Guerre froide en matière de défense antimissile.

Enfin, on trouvait également les deux accords dits de démarcation, relatifs aux systèmes antimissiles. Il permettait de clarifier la signification du Traité ABM et de développer des systèmes antimissiles de théâtre (qui n'auraient pas été en contravention vis-à-vis du traité).

L'administration Clinton s'était engagée à soumettre ce paquet à la ratification du Sénat, après ratification à la Douma russe. Ce paquet fut déposé sur le bureau de la présidence de la chambre russe en 1998. Mais le Sénat américain, dans les déboires de la fin de l'administration Clinton, n'a pas daigné étudier la possibilité de cette ratification. La Douma a toutefois ratifié l'ensemble en 2000, comme elle l'avait fait pour START II en 1996. L'élection de Georges W. Bush a changé la donne. Le président a en effet rejeté le concept de maîtrise des armements formel, c'est-à-dire juridiquement contraignante et assortie de mesures de contrôle, au bénéfice d'un *Arms Control* informel, fondé uniquement sur des mesures de confiance à caractère exclusivement politique, unilatérales le plus souvent.

La volonté américaine de disposer d'installations en Europe est conditionnée par la mise en œuvre d'une défense antimissile libre de toute contrainte. Les États-Unis se sont retirés du Traité ABM en janvier 2002. Cette décision a été suivie du retrait russe de START II.

### **La situation actuelle**

Il faut toutefois noter la signature, le 24 mai 2002, d'un « mini » traité, le *Strategic Offensive Reductions Treaty* (SORT), qui n'est que la formalisation *a minima* avec la Russie d'un engagement unilatéral préalable. Les États-Unis s'engageaient à l'horizon du 31 décembre 2012 à ne pas déployer plus de 1 700 à 2 200 têtes stratégiques. Aucune étape intermédiaire n'était prévue. Cet accord ne comportait aucune transparence. Il n'était notamment pas assorti de mesures de vérification.

Le SORT est le seul instrument en vigueur aujourd'hui avec l'accord START I. Les dispositions de ce dernier sont effectives depuis décembre 2001. On peut noter que les arsenaux sont de moins de 6 000 têtes nucléaires puisque, avec les règles de comptage du Traité START, il y en a exactement 5 866 côté américain et 4 162 côté russe.

Le START ne sera cependant en vigueur que jusqu'en décembre 2009. Aucune des deux parties n'a l'intention de le prolonger sous sa forme actuelle. Le texte comprend bien une option de prolongement de cinq ans. Mais aucune des deux capitales ne semble la retenir.

La Russie veut un accord formel plus léger, avec certes des limitations mais comportant également un allègement des vérifications. Le système de vérification du Traité START I est extrêmement lourd. Il comprend une douzaine de types différents d'inspections, des régimes de contrôle continu dans les centres de fabrication des missiles... Les États-Unis se contenteraient de simples mesures de confiance.

Le dialogue se poursuit dans un contexte tendu, marqué à la fois par la surdité de Washington aux arguments de Moscou et son mutisme face aux provocations de Poutine. Ces provocations se succèdent à un rythme assez soutenu.

Il s'agit notamment de la reprise des vols de bombardiers stratégiques TU-95 et TU-160<sup>9</sup>. Même si les appareils ne sont apparemment pas équipés d'armes nucléaires, cette mesure est visible.

De même, on peut citer le largage par un TU-160 d'une bombe à effet de souffle d'énergie importante (environ 44 tonnes d'équivalent TNT – ce qui se rapproche de la gamme de puissance des *mini-nukes* américaines<sup>10</sup>).

Le ministre des Affaires étrangères, Sergey Lavrov, a déclaré début septembre que les lignes rouges avaient été franchies : Moscou considère que la défense antimissile américaine et l'évolution du statut du Kosovo constituent des atteintes à la sécurité nationale du pays.

Enfin, la Russie a décidé de suspendre l'application du Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe (FCE), qui avait été adapté en 1999 de manière à assigner des limites spécifiques à chacun des trente États-parties<sup>11</sup>. En réalité, la notion de suspension n'existe pas dans le texte. Normalement, on peut sortir du Traité. Mais il n'est pas possible de suspendre son application. Le texte n'est de toute façon pas en vigueur puisqu'il a été seulement ratifié par les États successeurs de l'ex-URSS. Les Américains et leurs partenaires de l'OTAN lient la ratification au retrait des troupes

---

<sup>9</sup> NDLR – Le développement du bombardier stratégique Tupolev 95 a débuté à la fin des années 1940. Les deux premiers appareils de série ont volé en 1955. La production a continué jusqu'au début des années 1990. Une dizaine de variantes (reconnaissance, surveillance côtière, lutte anti-sous-marine..) a été développée. Le TU-95 dispose d'une capacité d'emport d'armes de plus de 11 000 kg. Doté de huit turbopropulseurs, il peut franchir une distance maximale d'environ 12 000 km.

Bombardier stratégique lourd, le TU-160 est de conception beaucoup plus récente. Le programme a en effet débuté dans les années 1970. Doté d'ailes à géométrie variable, l'avion ressemble au B-1 américain, même s'il est de dimensions supérieures. Entré en service en 1987, sa production a été stoppée en 1992. Mais elle a repris à la fin des années 1990. Le TU-160 peut transporter jusqu'à 40 000 kg d'armes (conventionnelles ou nucléaires). Il peut franchir une distance maximale de 14 000 km.

<sup>10</sup> NDLR – Le terme *mini-nuke* désigne une arme nucléaire tactique de faible puissance (en comparaison avec les armes les plus puissantes).

<sup>11</sup> NDLR – À la fin des années 1980, s'est mis en place un processus de négociations sur l'équilibre des forces entre les pays de l'OTAN et ceux de l'Organisation du Traité de Varsovie, sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Un aboutissement a été rendu possible notamment par l'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante à la tête de l'URSS. Signé en 1990 et entré en vigueur en 1992, le traité sur les Forces conventionnelles en Europe a engendré une réduction significative des forces et des budgets de défense des États européens. Il demeure encore à ce jour une création juridique unique en matière de contrôle des armements conventionnels.

russes de Géorgie et Moldavie – retrait promis par Moscou en 1999 mais qui n'a toujours pas été effectué. La Russie déplore ce lien.

Il faut ajouter à ces éléments la poursuite de la modernisation des forces stratégiques russes. Il s'agit peut-être d'une réponse au programme américain visant à transformer les missiles Trident II pour l'emport de charges conventionnelles. Le développement du SS-27 est ainsi poursuivi : c'est celui du Topol-M, missile stratégique de plus 12 000 kilomètres de portée, et du Boulava, version « navalisée » du Topol<sup>12</sup>.

Dans ce contexte trouble et imprévisible, il me semble présomptueux d'avancer une réponse à la question titre de cette présentation « Où va la Russie ? » dans le domaine stratégique. Au plan politique, je m'interrogerai plus simplement sur ce que veut le pays.

Il me semble que la réponse, assez simple, est la Parité. Au plus fort de la Guerre froide, au temps où l'Union soviétique était un empire idéologique très jaloux de ses conquêtes territoriales et politiques, la course aux armements stratégiques n'avait pu parvenir à une certaine stabilisation (« l'ordre bipolaire ») qu'à partir du moment où la parité nucléaire, à la fois quantitative et qualitative, avait été atteinte (au début des années 1970 – période des traités ABM et SALT).

Au sortir de la Guerre froide, la réduction massive de toutes les catégories d'armement (nucléaire, biologique, chimique et conventionnel) n'a pu être obtenue que dans la mesure où était mené un désarmement conjoint à parité entre les deux grands. Mais le primat de la défense antimissile américaine à partir des années Bush père (puis fils) est l'élément qui a conduit à la rupture du processus, parce qu'il a justement rendu impossible toute parité stratégique.

Enfin, avec une Russie devenue un État pragmatique – néo-capitalisme en quelque sorte – doté d'un régime d'appareil très centralisé et disposant de richesses non-militaires, la notion de parité a pris une acception beaucoup plus large. Mais elle continue d'être un objectif final. Moscou instrumentalise tous les atouts du passé à son gré pour tendre vers ce but.

Y a-t-il un risque pour le futur ? La parité peut-elle être considérée comme atteinte ? Je ne le sais pas. Mais ce que je sais, c'est que le *Livre blanc* sur la défense français de 1994 évoquait un sixième scénario de menace : la résurgence d'une menace majeure contre les intérêts occidentaux. Il est bon – il me semble – de continuer de ne jamais en parler mais de toujours y réfléchir, parce qu'il s'agit d'un des fondements élémentaires de la dissuasion.

---

<sup>12</sup> NDLR – Le SS-25 Topol est un missile balistique intercontinental (en silo ou sur porteur mobile) doté d'une tête unique. Il est généralement comparé au Minuteman-2 américain. Le SS-27 Topol-M est une version avancée du Topol. Disposant de trois étages, il constitue le premier programme développé seule par la Russie, sans l'aide de l'Ukraine et des pays de la CEI.

#### 1.4 – **Stratégie russe : ruptures et continuités**

*Intervenant : Jean-Christophe Romer, Professeur, Université de Strasbourg 3*

« La Russie n'a pas d'ennemi mais il ne lui reste pas, non plus, d'amis ». C'est ce que constate l'un des auteurs – Sergei Kortunov – d'un rapport du Conseil de politique étrangère et de défense (SVOP), *think tank* proche du pouvoir russe<sup>13</sup>. Une formule qu'en termes plus généraux et plus classiques on pourrait reprendre en rappelant que les États n'ont ni ami ni ennemi mais des intérêts nationaux. Toutefois, il convient aussi de rappeler que, si la Russie s'est débarrassée des dogmes du marxisme-léninisme, sa représentation de l'espace reste inchangée ; c'est-à-dire que, au-delà des variables conjoncturelles, la base, le noyau dur de toute sa conception stratégique reste identique.

Mais la Russie n'en est pas moins soumise aussi aux mêmes contraintes que celles de ses partenaires, notamment en termes de réflexion sur les doctrines. Comme l'a très clairement montré ici Isabelle Facon, la Russie – pas plus que ses partenaires en France, aux États-Unis, ou à l'OTAN – est dans l'incapacité de se détacher de l'événement et du contexte immédiat de la violence en cours. Dans un système international qui se cherche encore, elle a adopté, pour défendre ses intérêts, des recettes qu'elle a certes largement exploitées dans le passé mais qui sont aussi vieilles que la diplomatie : la gesticulation, une pratique que l'on qualifiait couramment à l'époque soviétique de « stratégie déclaratoire ».

Et si l'on n'a pas la mémoire trop courte<sup>14</sup>, on peut constater que la Russie d'aujourd'hui ne fait guère preuve d'imagination, pas plus d'ailleurs que ses interlocuteurs dans leur capacité de décryptage. Tout au moins en apparence.

Dans cette gesticulation de crise, je prendrai quelques exemples pour montrer la permanence de ce processus d'action/réaction en tenant compte – précaution oratoire et préoccupation réelle – de l'existence d'un risque inhérent à une telle pratique : tous les partenaires sont-ils conscients de la dimension gesticulatoire de ces processus d'action/réaction ? Je crains que, par manque de mémoire autant que de culture politique, certains des acteurs ne finissent par croire eux-mêmes à ce qu'était originellement pure gesticulation donnant ainsi, une fois de plus, raison à Zbigniew Brzezinski lorsqu'il dénonce le risque des « prophéties auto-réalisatrices » et ce, notamment, du côté occidental<sup>15</sup>.

De quoi se compose cet arsenal déclaratoire russe ?

Je prendrai deux exemples. Le premier est celui de la perspective du déploiement d'éléments du système antimissile des États-Unis en République tchèque et en Pologne. Il apparaît de toute évidence que, dans ce domaine, la dimension politique prime nettement sur la dimension militaire. Sans même parler de l'effet désastreux en matière de politique de désarmement, une telle décision revient à agiter un chiffon rouge devant le nez d'une Russie qui, depuis une dizaine d'années, a dû avaler quelques couleuvres :

---

<sup>13</sup> *Mir vokrug Rossii : 2017 (kontury nedalekogo buduchtchevo). Le monde environnant de la Russie : 2017 (contours d'un futur proche)*, SVOP, Moscou, p. 24.

<sup>14</sup> La durée moyenne de cette mémoire est souvent auto-estimée, au sein des cabinets ministériels, à deux à trois ans.

<sup>15</sup> Zbigniew Brzezinski, *Le vrai choix*, Paris, O. Jacob, 2004, p. 121.

élargissement de l'OTAN, installation de bases états-uniennes en Roumanie, et en Bulgarie, sans même parler du retrait unilatéral des États-Unis du traité SALT 1-ABM de 1972. Par ailleurs, dès le début de son second mandat, Vladimir Poutine a décidé de marquer un coup d'arrêt à toute cette série de concessions d'une Russie finalement devenue un agent passif des relations internationales. Cette dernière constatation mérite toutefois d'être nuancée dans la mesure où les déploiements de forces, notamment des États-Unis, en Asie centrale mais aussi dans le Caucase ont été exploités par Moscou, à partir de la fin de 2001, pour légitimer, au moins en partie, la deuxième campagne militaire en Tchétchénie.

La politique menée par Washington renforce naturellement le sentiment assez répandu en Russie d'assister à un véritable retournement d'alliance. Plutôt mal acceptée, elle consolide aussi un sentiment autrement plus profond et permanent chez les Russes : celui d'un encerclement par des puissances potentiellement hostiles, qui a constitué une constante de l'histoire de la Russie. Ce sentiment est d'autant plus fortement ressenti que le gouvernement Kaczynski, en Pologne, ne cachait guère un anti-russisme très primaire, doublé d'une soumission totale à la politique du président Bush Jr. Que l'on se souvienne du renvoi, en février 2007, de Roman Kuzniar, directeur du *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych* (PISM), pour avoir déclaré dans un entretien accordé au quotidien *Zycie Warszawy* (7 février 2007) que les éléments du système antimissile servaient d'abord la sécurité des États-Unis et non à celle du continent européen. Certes la Russie n'est pas directement concernée par cet événement mais il montre bien la sensibilité de ce dossier en Pologne où la désinformation prime sur l'information. Face à ce qui est donc perçu comme une politique hostile, la Russie ne pouvait rester inerte et ses réponses se sont parfois révélées assez habiles.

Sauf dans quelques milieux propagandistes et doctrinaires, tout analyste russe quelque peu sérieux reconnaît volontiers que, au moins pour les 25 prochaines années, les déploiements états-uniens ne menacent pas directement la sécurité de la Fédération de Russie, tout au moins tant qu'un système antimissile global n'est pas opérationnel.

Par ailleurs, les Russes ont lancé en juin 2007 une manœuvre de diversion assez habile en proposant de remplacer les éléments à installer en Pologne et en République tchèque par la mise à disposition des États-Unis de leur radar déployé à Gabala, en Azerbaïdjan. Là encore, la dimension militaire et opérationnelle réelle joue peu au regard de la stratégie déclaratoire.

Le second exemple concerne le dossier du désarmement, dans lequel la Russie a remis au goût du jour quelques vieilles recettes que l'Occident fait semblant de découvrir. Il est vrai que nombre de politiques et d'analystes ressentent une certaine nostalgie à l'égard des grandes négociations sur le désarmement qui se sont déroulées entre le début de la décennie 1960 et 1993. Or, là encore, à la stratégie déclaratoire, s'ajoute un sentiment de « déjà vu ».

S'agissant des négociations stratégiques (START, SORT), l'ère des négociations très longues et techniques semble bien terminée si l'on en croit à la fois les dernières analyses russes et l'indifférence quasi-totale de Washington. Or, le phénomène n'est pas neuf. Mais il se produisait alors sur une base volontaire, voire volontariste. En effet, au lendemain de la signature du traité START 1, en juillet 1991, quelques jours avant le putsch d'août, experts et politiques aux États-Unis (Kenneth Adelman) comme en URSS (Georgii Arbatov) avaient reconnu qu'aux négociations qui venaient de s'achever et qui avaient duré neuf ans devait se substituer une série de mesures unilatérales

mais ... simultanées. Il est vrai que l'on se situait alors dans un climat « Est-Ouest » encore euphorique. Ce principe est repris, de manière pratiquement inchangée en 2007 dans le rapport du SVOP – déjà cité –, qui propose l'instauration dans ce domaine d'une « série de décisions unilatérales parallèles »<sup>16</sup>.

Quant au traité FNI dont Vladimir Poutine a envisagé la dénonciation dans son discours de Munich, le 10 février 2007, il convient de rappeler qu'il a été totalement exécuté de part et d'autre et que l'on reste donc dans le cadre de l'arsenal déclaratoire russe. Quand bien même la transformation d'un missile intercontinental en missile « continental » (FNI) ne pose guère de problème technique il convient de préciser aussi que, notamment dans les milieux militaires, ce traité est mis en cause de façon récurrente. Il en a ainsi été en avril 1999 lorsque, en pleine guerre du Kosovo, le Conseil russe de sécurité, présidé par Boris Eltsine et dont le secrétaire est, à l'époque, un certain Vladimir Poutine, demande que soit lancée une réflexion sur les armes nucléaires "non stratégiques". Un débat particulièrement riche, qui est aussi destiné à préparer la future doctrine militaire qui sera adoptée en 2000, se déroulera tout au long de l'été et de l'automne 1999 sur ce thème. Donc, sur ce point encore, rien de très neuf.

Mentionnons enfin le traité qui a été le plus contesté par les Russes depuis 1993 : le Traité sur les forces classiques en Europe (FCE). Négocié originellement entre les deux alliances militaires, la disparition programmée du pacte de Varsovie n'a pas entravé la volonté commune d'aboutir à sa signature, en novembre 1990. Or les gouvernements russes successifs n'ont eu de cesse de demander son « adaptation » et ce, depuis 1993, c'est-à-dire dès qu'ils ont perçu une menace provenant de leur frontière méridionale puis, *a fortiori*, lorsqu'ils ont engagé leur première campagne en Tchétchénie parallèlement au lancement du processus d'élargissement de l'OTAN.

Initialement hostiles à toute renégociation, les Occidentaux vont s'y trouver contraints notamment par leur volonté d'élargir l'Alliance atlantique. Le traité adapté est donc signé toujours dans un cadre OSCE, lors de son sommet d'Istanbul, en novembre 1999. Il n'est à ce jour ratifié que par quatre États ex-soviétiques constituant une pomme de discorde entre Moscou et ses partenaires de l'OSCE. Il faut dire que l'Organisation est bien malade et qu'elle est devenue la « bête noire » de la diplomatie russe. La décision de Vladimir Poutine, le 14 juillet 2007, d'en « suspendre » l'application ressortit donc plus au symbole qu'à une véritable menace pour la sécurité européenne.

Ce rappel de l'état de l'ensemble du processus de désarmement – et non plus de l'*Arms Control* – tend à montrer que l'on est plus dans l'ordre d'une instrumentalisation de ce dossier à des fins autant internes qu'externes. Mais, aussi offensifs que soient les discours, ils ne paraissent pas devoir avoir d'effet sur la sécurité européenne et mondiale, au moins à court et moyen terme.

Alors pourquoi cette gesticulation qui n'impressionne que les amnésiques ?

Pour ce qui concerne le court terme et notamment les six derniers mois et les six mois à venir, il ne faut pas oublier que la Russie est entrée en période électorale – et que les États-Unis y entreront de plain-pied en 2008. La fonction de ces discours est donc en grande partie interne, même si les perspectives de défaite du parti Russie unie à la Douma ou celle du candidat de Poutine à la présidence restent très faibles. Mais ces

<sup>16</sup> *Mir vokrug Rossii* : 2017, op. cit. p. 29.

discours s'inscrivent bien aussi dans une perspective « populiste » qui constitue l'une des caractéristiques du pouvoir russe de l'époque post-soviétique.

Sur une échelle de temps plus long, il convient de relier ces discours à la représentation de sa puissance par la Russie qui doit – et la tâche n'est pas facile – accepter le fait qu'elle n'est plus une puissance qui compte dans le monde, tout au moins plus autant que l'URSS. Indépendamment de la question énergétique, qui constitue un problème en soi et qui ne sera pas pris en compte ici, le passage du statut de puissance mondiale à celui de puissance régionale exige un profond et difficile changement de mentalité qui ne se fera pas en quelques années. La Russie se trouve *mutatis mutandis* dans la même situation que le Royaume-Uni ou la France au sortir de la Seconde Guerre mondiale. La situation pourrait être d'autant plus difficile à admettre à Moscou que c'est par les dépenses militaires que l'URSS est tombée. Or, on constate aujourd'hui que les armes tendent à redevenir un instrument de la diplomatie. Sur ce point, le fait que la Russie dénonce, de manière récurrente, la relance d'une course aux armements par les États-Unis, notamment la mise à mal du régime de non-prolifération, est symptomatique d'un pays qui sait trop ce que coûte une telle course à laquelle il se sentira obligé de participer.

## 1.5 – Débat avec la salle

### Questions

- La perspective d'un marchandage avec les Occidentaux se confirme. Selon certains responsables russes proches du président, la menace à venir n'est pas la prolifération mais l'établissement d'une sorte de « méga-État » musulman fondamentaliste en Asie centrale, sur les ruines du Pakistan notamment. Cette idée est-elle fondée ?
- L'amiral chef d'état-major de la Marine russe a récemment déclaré qu'il souhaitait voir à l'horizon 2015-2020 la création de six nouveaux porte-avions et une montée en tonnage de 20 %. Est-ce réaliste ou uniquement déclaratoire ?
- La France avait de grands espoirs d'aboutir à un accord avec la Russie sur l'espace. Où en est-on ? Parle-t-on en Russie de militarisation de l'espace comme aux États-Unis ?
- La démographie pourrait empêcher la Russie de redevenir une puissance régionale de plein exercice. Les politiques favorisant la natalité voulue par Vladimir Poutine semblent avoir échoué. Le problème cardinal pour la Russie ne se situe-t-il pas au niveau démographique ?

### Réponse de Jean-Christophe Romer

La démographie constitue évidemment un thème fondamental pour la Russie. Le pays va effectivement être en déficit d'appelés dans les prochaines années. L'appareil de la défense a-t-il les moyens de se doter d'une armée professionnelle ? Le pays peut-il contrôler ses frontières, particulièrement longues, avec une population aussi faible ?

Le sujet est en réalité vieux comme la Russie. Dans ce domaine, la perception d'une menace chinoise est évidente. C'est également une permanence.

La démographie est un élément essentiel. Mais la volonté des Russes de s'ériger en puissance régionale sera-t-elle diminuée pour autant ? Je pense que, pour compenser ce handicap, ils y consacreront les moyens nécessaires.

### **Réponse de Bernard Sitt**

Je ne suis pas un spécialiste de l'espace. Mais je crois que la militarisation de l'espace ne semble effectivement pas faire partie de la globalisation de la notion de parité telle que le gouvernement russe la cherche aujourd'hui.

### **Réponse de Keir Giles**

La démographie est effectivement une donnée fondamentale. Tout sera déterminé dans les vingt prochaines années en Russie par le fait que le pays n'aura pas assez de bras pour faire tout ce qu'il désire faire. Dans 30 ou 40 ans, il n'y aura plus assez d'individus pour maintenir l'État russe dans la forme qu'il a actuellement. C'est un facteur qui ne peut être omis dans les évaluations sur le futur du pays.

### **Réponse d'Isabelle Facon**

Lorsque les Russes soulignent l'importance de traiter les menaces du Sud, la possibilité d'un État islamique est au premier plan. Tout d'abord parce que le pays dispose de populations musulmanes relativement importantes, dans des parties sensibles du territoire. Mais également parce que les frontières sont encore extrêmement perméables avec les pays d'Asie centrale, notamment le Kazakhstan.

L'Organisation de coopération de Shanghai a notamment été créée pour traiter ces sujets. Le règlement de ces problèmes de frontières était un des objectifs de ce regroupement d'États.

Même si elle a une forme de réalité, la menace est toutefois difficile à évaluer. Certains régimes de la région ont notamment tendance à l'instrumentaliser pour justifier leur maintien au pouvoir. Cette menace est un des thèmes fondant le partenariat stratégique avec la Chine. Dans ce domaine, il existe une véritable coopération entre les deux pays.

Cette menace explique également le rapprochement avec l'Inde. Il me semble que c'est également une des raisons qui expliquent pourquoi la Russie veut avoir une politique au Moyen-Orient un peu plus active. Plus globalement, les Russes craignent que l'influence américaine en Asie centrale puisse se traduire par des tentatives de changement de régimes, avec des conséquences de déstabilisation qui pourraient faciliter la matérialisation de la menace islamiste. Ce qui se passe en Afghanistan et au Pakistan conforte évidemment leur analyse.

Disposer de six porte-avions en 2015-2020 me semble un objectif irréaliste. Puisque la Russie revalorise le facteur militaire, il est logique que chaque composante de l'appareil de défense essaie de profiter de ce regain d'importance. C'est en réalité un débat qui s'apparente un peu à un serpent de mer. Il revient régulièrement. Mais relancer un programme avec un seul porte-avions pose déjà de nombreuses questions.

Si, sur le long terme, rien n'est exclu, la doctrine maritime détermine des ambitions plutôt modestes pour les prochaines années. L'attention se concentre plutôt sur la flotte de la mer Noire. Les Russes y investissent beaucoup. La flottille de la Caspienne suscite également un intérêt croissant. Il s'agit surtout de mieux assurer la protection de la zone

économique immédiate (plutôt que des ambitions en haute mer – ce qui ne veut pas dire qu'elles ne seront jamais développées).

### Réponse de Guillaume Schlumberger

En Russie, la démographie se caractérise par un très fort taux de mortalité chez les adultes masculins. C'est une des particularités malheureuses du pays.

### Questions

- Dans le domaine de la sécurité, quelle utilisation les Russes font-ils de la question des minorités russophones (en particulier dans les pays Baltes) ?
- La faiblesse démographique permet-elle de valoriser le nucléaire, en particulier tactique ?
- La Russie est effectivement préoccupée par la militarisation de l'espace. En fait, elle s'interroge sur les possibilités de développement des armements dans l'espace. Un projet sur cette thématique pourrait-il rencontrer le soutien de la France ?
- La parité de puissance peut être recherchée par des méthodes symétriques ou par l'intermédiaire de l'asymétrie. Dans la future doctrine, l'accent sera-t-il mis sur une recherche de capacités dans l'asymétrie ?
- L'Europe paraît être l'absente des réflexions. Quelle est l'analyse proposée par la réflexion de sécurité et de défense européenne sur les projets russes et les rapports russo-américains ?

### Réponse de Keir Giles

Un ensemble de ressources très vastes est dédié à la lutte contre les conséquences de la baisse du taux de natalité. Des incitations financières ont notamment été mises en place pour favoriser les naissances. Améliorer la santé publique est un des objectifs des programmes fédéraux. Ces éléments commencent à être appliqués. Mais la durée de vie en Russie stagne autour de 60 ans pour les hommes.

La Russie cherche avec ses forces nucléaires à maintenir une crédibilité stratégique. Il s'agit d'aller sans doute au-delà de la notion de parité et de raisonner plus en termes de capacités, notamment asymétriques. Pour les Russes, le nucléaire est sans doute plus un attribut qu'il faut avoir dans le but de démontrer que le pays est une grande puissance dans le monde plutôt qu'un instrument spécifique pour une situation déterminée.

### Réponse d'Isabelle Facon

Les armes nucléaires tactiques ont effectivement occupé une place centrale dans les réflexions de la Russie sur sa posture nucléaire. Ce type d'armement pouvait être relié à la renonciation du non-emploi en premier et à l'abaissement du seuil d'emploi des armes nucléaires. L'idée est présente que ces armes nucléaires tactiques peuvent constituer une carte à jouer pour éventuellement faire face dans le cadre d'un conflit conventionnel durant lequel les forces russes seraient en position difficile.

L'exercice Ouest-99 a ainsi marqué les esprits. Il intervenait juste après l'affaire du Kosovo. Durant cet exercice, à travers des frappes de missiles de croisière emportés par

des bombardiers stratégiques, les forces russes parvenaient à assurer la désescalade d'un conflit conventionnel (l'ennemi étant les forces de l'OTAN). Ces frappes d'avertissement sont qualifiées de « limitées ». Elles permettent de montrer la détermination de la Russie à aller plus loin dans l'échange en cas de conflit.

Les armes nucléaires tactiques sont surtout une carte politique pour la Russie. Nous avons une très faible visibilité sur l'état de cet arsenal. Nous ne savons pas où elles sont, combien la Russie en détient, si des programmes pour réactiver la production ont été lancés... C'est donc une carte que les Russes pourraient être amenés à jouer dans le cadre de la redéfinition de certains éléments des relations internationales.

### **Réponse d'Yves Boyer**

Les mécanismes de consultation entre l'Europe et la Russie existent. Mais un des principaux problèmes des Européens est d'arriver à sortir de leurs fantasmes. Nous rêvons une certaine Russie, sans comprendre véritablement que ce rêve ne correspond pas à la réalité. Ce décalage amène les Européens à s'étonner, à vilipender et à ostraciser. En adoptant une attitude plus stratégique et plus réaliste, nous arriverions peut-être à établir des coopérations, saines, notamment dans la perspective de la lutte contre des dangers qui pourraient se préciser dans les décennies à venir et sur lesquels la Russie et l'Europe partageront vraisemblablement les mêmes perceptions.

Nous demandons beaucoup aux Russes. Il faut que nous fassions sans doute nous-mêmes un effort, notamment une introspection quant à notre position à l'égard de Moscou.

### **Réponse de Bernard Sitt**

La question est de savoir si l'Europe est perçue autrement que comme un ancien théâtre de confrontations stratégiques. La réponse est oui. Je pense que les nouveaux États membres de l'Union européenne et de l'OTAN vivent l'Europe comme un abri et l'Alliance comme un nouveau cadre de sécurité. Pour eux, tout est préférable à la protection du « grand frère » russe.

Le jour où l'Europe aura une véritable doctrine de sécurité, qui assurera à ces pays une protection effective vis-à-vis de cette grande ombre, ils entreront sans doute volontiers dans un partenariat de défense européen.

Des réponses asymétriques sont également recherchées dans la doctrine militaire russe. Cette réflexion sur ces méthodes prouve que les Russes cherchent la parité autrement. Lorsque l'on ne peut pas avoir la parité stratégique, on l'obtient par la politique, la puissance financière, le potentiel économique...

La Russie a développé vis-à-vis de futures et éventuelles négociations stratégiques sur la réduction des armements nucléaires une nouvelle posture. Plutôt que sur de nouveaux instruments formels, celle-ci reposera sur une série de décisions unilatérales. Mais il s'agit sans doute d'une parité forcée. Les Russes n'ont rien à proposer de plus fort au concept imposé par l'administration Bush.

### **Réponse de Jean-Christophe Romer**

Il y a eu deux périodes pour les Russes. En 2000, lorsque Poutine accède à la présidence, s'opère une prise de conscience progressive. L'idée que le pays n'est plus

une puissance mondiale mais une puissance régionale se répand. Par conséquent, l'Union européenne et les pays européens deviennent les partenaires les plus naturels pour la Russie. Ils sont au même niveau et ont des intérêts convergents. L'Union européenne est avant tout une grande puissance économique. Elle a besoin de la Russie, tout comme la Russie a besoin d'elle.

Le 11 septembre 2001 a changé la donne. Les Russes se sont repris à rêver d'un partenariat avec les États-Unis, par convergence d'intérêts. Le thème de la lutte contre le terrorisme a notamment largement servi les intérêts russes.

La renégociation de l'accord de partenariat et de coopération est un second élément qui a changé la donne. Elle est bloquée par ce qui faisait le plus fantasmer les Russes : les nouveaux adhérents. Le blocage vient notamment de la Pologne. Je ne pense pas qu'il faille avancer l'idée que l'Europe garantira la sécurité de ses nouveaux membres face à la Russie. Ce n'est pas le véritable problème. Il faut faire comprendre aux nouveaux adhérents qu'ils ont les Russes pour voisins et qu'ils n'en changeront pas. Le Triangle de Weimar, bien mis à mal, avait un peu cette fonction<sup>17</sup>. Il n'a pas fonctionné. Les réconciliations germano-polonaise et russo-polonaise prennent finalement plus de temps que celle entre la France et l'Allemagne.

---

<sup>17</sup> NDLR – Le Triangle de Weimar est le nom donné à la coopération trilatérale particulière qui lie France, Allemagne et Pologne depuis 1991. Initiée par Roland Dumas et Hans-Dietrich Genscher, ministre des Affaires étrangères français et allemand, cette association avait notamment pour but de permettre à la France de participer à la réconciliation germano-polonaise (qui devait s'inspirer de celle entre la France et l'Allemagne). Les fonctions du Triangle de Weimar ont évolué : la coopération a servi à préparer l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne et à l'OTAN.

Le Triangle de Weimar se concrétise par des rencontres régulières aux niveaux ministériel et des chefs d'État et de gouvernement.

## **2 – Deuxième table ronde – Les fondements économiques et humains de la puissance**

PRÉSIDENCE : *Guillaume Schlumberger, Directeur, FRS*

Lors de cette table ronde, qui porte sur les fondements économiques et humains de la puissance russe, nous aurons à étudier deux aspects : l'énergie et l'armement. Au niveau international, il s'agit en effet de moyens de pénétration pour le pays.

### **2.1 – Les fondements de l'embellie de l'économie russe sont-ils solides ?** *Intervenant : Christian Gianella, Economiste à l'OCDE*

Cette présentation est en grande partie tirée de l'étude de l'OCDE parue l'année dernière sur la Russie<sup>18</sup>. Les données ont simplement été mises à jour. Surtout, en un an, les évolutions ont été modérées. La plupart des analyses proposées dans l'étude reste d'actualité.

#### **Les performances remarquables de l'économie russe**

Ce tableau présente les principaux indicateurs macro-économiques sur la période récente.

**Basic economic indicators**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 H1
Real GDP growth	5.1	4.7	7.3	7.2	6.4	6.7	7.8
Gross fixed capital formation growth	10.2	2.8	12.8	12.6	8.3	13.2	21.7
Unemployment rate (ILO, end year, percentage of labour force)	8.8	8.5	7.8	7.9	7.5	6.9	5.8
CPI inflation (yoy, end period)	18.6	15.1	12.0	11.7	10.9	9.0	8.6
Current account (% GDP)	11.1	8.4	8.2	9.9	10.9	9.8	5.5
Budget balance (general government, per cent of GDP)	3.0	1.4	1.7	4.5	7.7	8.4	7.4
CBR gross foreign exchange reserves (USD billion, end of period)	36.6	47.8	76.9	124.5	182.2	303.0	405.6

*Source* : Federal Service for State Statistics, Central Bank of Russia, Ministry of Finance, IMF, Economic Expert Group, OECD calculations.

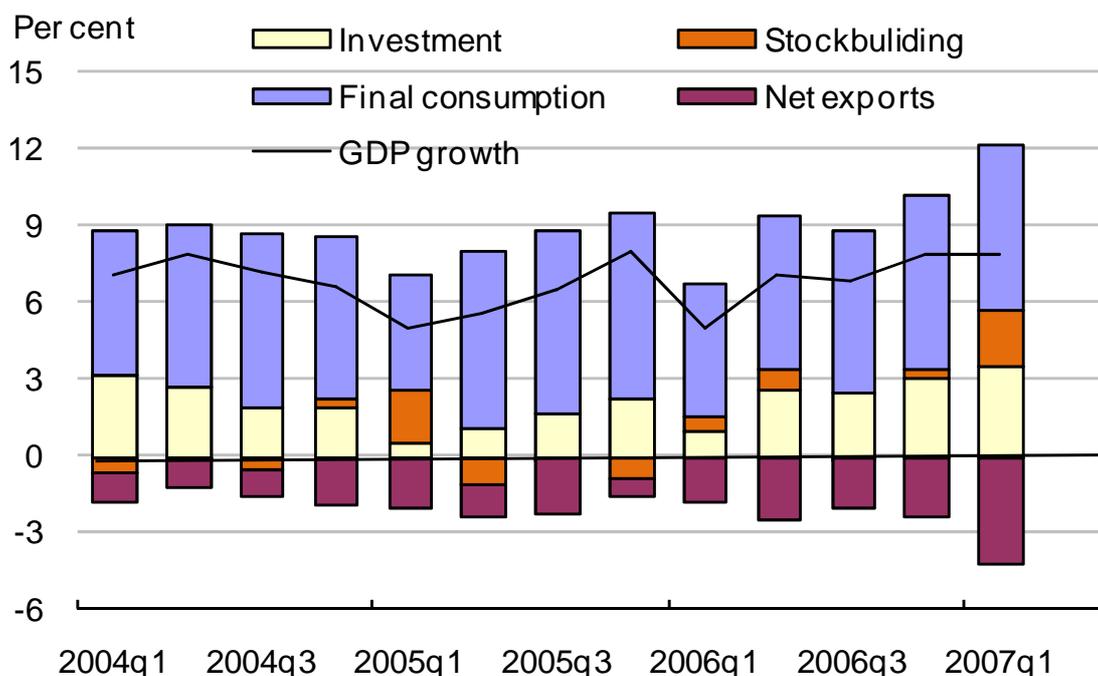
Tous les indicateurs sont au vert.

- La croissance approche les 7 % en moyenne au cours des six dernières années.
- Le taux de chômage est en baisse continue. Cette baisse s'est même accélérée au cours de la période récente.

<sup>18</sup> *OECD Economic Surveys, Russian Federation*, OECD Publishing, Vol. 2006/17, November 2006.

- Les comptes publics sont en très large excédent. Cet excédent a atteint plus de 8 % du PIB l'année dernière.
- Les réserves de change s'accumulent à une vitesse très rapide. Elles sont à l'heure actuelle les troisièmes au monde. Elles s'élevaient à 400 milliards de dollars en juin 2007.
- Le compte courant est en fort excédent, compte tenu notamment des ressources pétrolières et gazières.
- Le seul élément négatif apparaissant dans ce tableau – globalement positif – de la situation économique russe était le taux d'investissement. Il était insuffisant. Mais sur la période récente, il s'est envolé. Il a fini par dépasser les 20 % sur le premier semestre 2007.
- L'inflation, qui était un problème récurrent en Russie, est également sur une trajectoire descendante depuis 2001. Elle est ainsi passée en dessous de la barre des 10 %. Elle semble toutefois repartir à la hausse ces derniers mois.

La forte croissance est très largement stimulée par la consommation.



Cette consommation est portée par une envolée des revenus des ménages et une baisse du chômage. Le moteur est évidemment l'afflux de devises étrangères lié aux revenus des exportations de gaz, des produits pétroliers et matières premières (notamment les métaux).

L'analyse de la composition de la croissance par secteurs d'activité montre que, sans surprise, la plus forte contribution provient des services. Ceux-ci en constituent en effet environ les deux tiers.

<b>Contributions to value-added growth</b>					
Percentage change					
	2003	2004	2005	2006	2007 H1
<b>Gross value added at basic prices</b>	<b>7.4</b>	<b>6.8</b>	<b>6.1</b>	<b>6.3</b>	<b>7.7</b>
Tradables	2.6	1.8	1.2	1.2	1.9
Construction	0.7	0.6	0.6	0.8	1.3
Market services	4.2	3.8	4.2	3.6	4.0
Non-market services and others	-0.1	0.6	0.1	0.7	0.6

Source: Federal Service for State Statistics, OECD calculations.

Les économistes distinguent les biens échangeables et non-échangeables. Les premiers sont ceux avec lesquels il est possible de commercer sur les marchés internationaux. Depuis 2003, nous avons pu observer que leur contribution avait fortement diminué. L'OCDE en était préoccupée. Certains y voyaient la possibilité d'un « *Dutch Disease* », d'un « syndrome néerlandais ».

L'expression « *Dutch Disease* » a été proposée par la revue *The Economist* dans les années 1960. Elle sert à résumer la situation qui a prévalu aux Pays-Bas après la découverte de champs gaziers en mer du Nord. Les économistes s'attendaient à ce que cette découverte soit un formidable stimulant pour la croissance. Or nous avons observé quelques années plus tard dans le pays un déclin du facteur manufacturier, une croissance relativement faible et une hausse du chômage. Le résultat était donc paradoxal : l'accroissement des richesses et des actifs des Pays-Bas s'est traduit par des mauvaises performances économiques.

L'exportation des produits gaziers a fait entrer des devises dans le pays. Ces devises, lorsque la banque centrale les échange contre de la monnaie nationale, viennent gonfler la masse monétaire. Une tendance à l'appréciation du change (à l'inflation ou à l'appréciation nominale du change) se développe. Elle peut être très forte. Elle peut avoir des répercussions négatives sur le secteur des biens échangeables, le secteur manufacturier qui exporte. Aux Pays-Bas, l'emploi a ainsi fortement diminué dans ce secteur, de même que ses exportations. L'effet négatif sur lui a plus que compensé l'effet positif lié à la découverte de ressources naturelles.

Ce syndrome n'apparaît pas systématiquement. Certaines politiques économiques permettent de gérer ce genre d'évolutions.

En 2005-2006, les performances du secteur manufacturier russe se sont effectivement ralenties. À l'époque où nous avons écrit le rapport, nous nous étions donc dit qu'il s'agissait des premiers signes de « *Dutch Disease* ». Les Russes faisaient face à une appréciation réelle de change importante (autour de 10 % par an). Les secteurs exportateurs avaient du mal à faire face à cette situation.

Mais depuis le début de l'année – comme le montre le tableau ci-après – nous observons, avec une certaine surprise, une remontée assez forte du secteur manufacturier. La production industrielle a rebondi. Sur les six premiers mois de l'année, elle se situe à 12 %.

<b>Production in the manufacturing sector</b>					
Growth rates, year-on-year, %					
	2003	2004	2005	2006	Jan-june 07
<b>Manufacturing</b>	10.3	10.5	5.7	4.4	12.2
Food products, beverages and tobacco	6.9	4.4	4.4	5.4	9.9
Textiles and textile products	1.2	-4.0	-1.5	7.3	5.2
Leather and leather products	11.5	-0.6	-2.7	16.7	13.8
Wood and wood products	9.7	8.7	4.5	0.5	7.5
Pulp, paper and paper products; publishing and printing	7.8	5.1	1.1	6.4	8.7
Coke, refined petroleum products and nuclear fuel	2.2	2.4	5.4	6.1	4.3
Chemicals, chemical products and man-made fibres	5.4	6.6	2.6	1.9	8.2
Rubber and plastic products	5.5	13.5	5.5	11.7	21.1
Other non-metallic mineral products	7.3	8.4	3.5	10.8	17.5
Basic metals and fabricated metal products	7.2	3.9	5.7	8.8	4.6
Machinery and equipment n.e.c.	19.0	21.1	-0.1	3.3	23.4
Electrical and optical equipment	43.2	34.5	20.7	-5.5	22.5
Transport equipment	14.0	11.5	6.0	3.3	14.9
Manufacturing n.e.c.	10.8	10.5	0.7	7.2	10.1

Source: Federal Service for State Statistics.

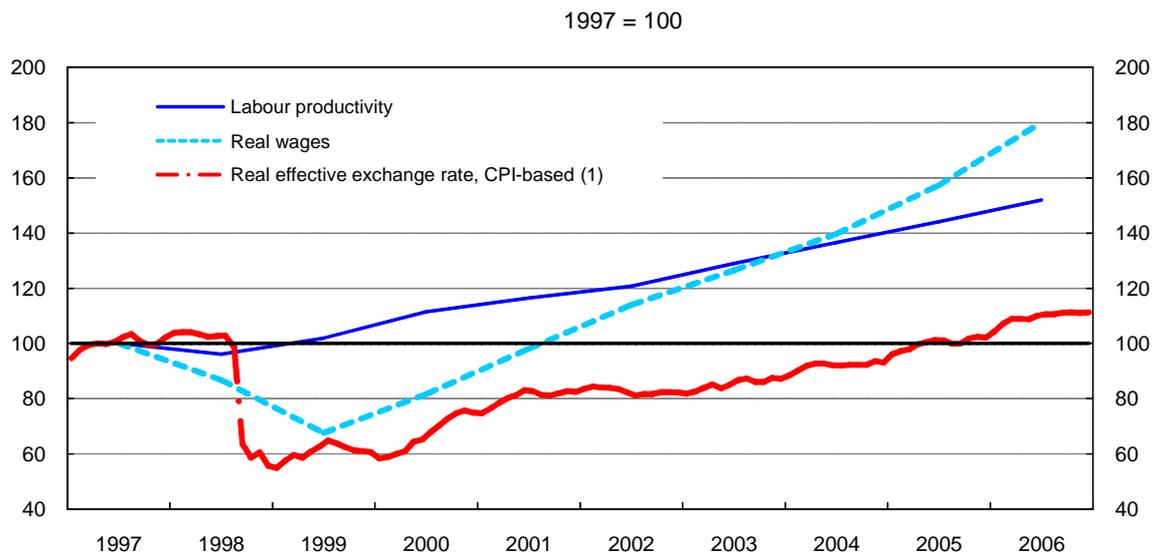
Le chiffre de la production industrielle est toutefois à prendre avec des précautions. Tout d'abord existe un effet de base : au début de l'année, les conditions météorologiques étaient relativement favorables. La production sur les trois premiers mois de 2007 a donc pu être très forte (par rapport à la même période en 2006).

On observe toutefois un regain de l'investissement dans la plupart des secteurs. Une partie de ces investissements est publique. Ces efforts de l'État russe sont liés aux projets de priorités nationales. Mais l'investissement privé est également reparti à la hausse.

Nous avons donc été amenés à amender l'analyse que nous avons développée il y a un an. Les secteurs ont été assez attentistes en matière d'investissement dans les années 2005-2006. Les incertitudes politiques sans doute plus fortes expliquaient probablement en partie ces hésitations. Mais au cours de la période la plus récente, nous avons pu observer un regain de l'investissement et une hausse des importations des biens d'équipement qui ont pu stimuler la productivité du secteur domestique.

### **Des performances fondées en partie sur des facteurs transitoires**

Le problème de la perte de compétitivité du secteur manufacturier demeure. Pour l'illustrer, ce graphique présente l'évolution du taux de change réel, c'est-à-dire la combinaison du taux de change nominal et de la hausse des prix. C'est l'indicateur pertinent pour calculer la compétitivité. Lorsque l'on convertit le prix d'un bien d'une devise à une autre, il faut tenir compte du différentiel d'inflation.



1. IMF calculation.

Après la crise de 1998, le taux de change réel (la ligne rouge) avait fortement baissé (environ 40 %). Cette chute avait permis un gain de compétitivité coût exceptionnel. La Russie a pu en bénéficier pendant quelques années.

Mais ces gains se sont progressivement dissipés. Vers 2005, le taux de change effectif réel est revenu à son niveau d'avant la crise. Les gains de compétitivité coût ont donc complètement disparu il y a un ou deux ans.

Il s'agit d'un des facteurs transitoires. La Russie ne peut désormais plus compter sur un taux de change avantageux. Au contraire, si le rythme d'appréciation réelle continue d'être aussi soutenu, le pays risque de devoir faire face dans l'avenir à un problème de perte de compétitivité.

Le rapport entre gain de productivité dans l'économie domestique et évolution des salaires réels pose également problème. Comme le montre la courbe bleue en pointillé, les salaires se sont fortement ajustés à la baisse après la crise, alors que les gains de productivité continuaient de progresser. Ce différentiel a constitué un formidable stimulant pour la croissance.

Les gains de productivité ont été en partie maintenus sur la période 2000-2004. Le taux d'utilisation des capacités de production était en effet relativement faible. Sans faire beaucoup d'investissements, les entreprises russes ont pu augmenter leur productivité de manière conséquente.

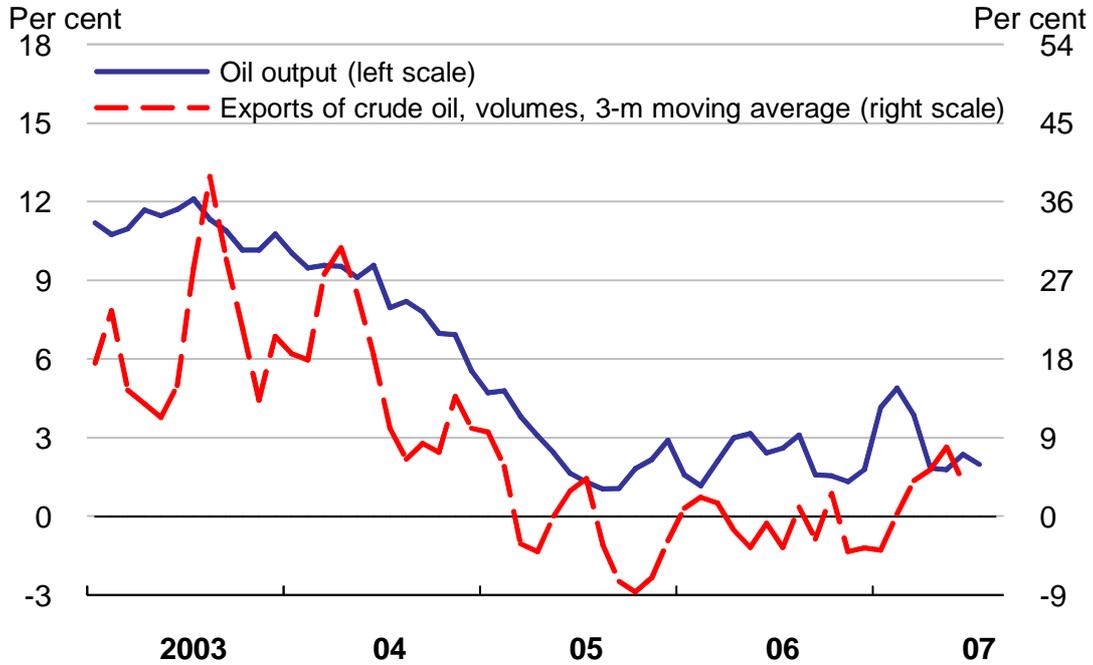
Mais les courbes se sont croisées autour de 2004. Les salaires réels – c'est-à-dire le coût du travail – ont progressé plus vite que la productivité. La deuxième composante de la bonne santé de l'économie russe a donc disparu.

La contribution des matières premières, en particulier du pétrole, aux bons résultats de l'économie russe est le second facteur transitoire. Dans la première phase de l'après-crise de 1998, la croissance avait également été portée par les performances du secteur pétrolier. Mais sur la période 1998-2003, nous avons surtout observé un rebond de la production en volume. Cette hausse dépassait 10 % sur ces six années. Elle s'accompagnait d'investissements. Ceux-ci avaient stagné au milieu des années 1990. À

partir de la privatisation des entreprises, et avec la hausse du prix du pétrole après la crise de 1998, la production est repartie à la hausse.

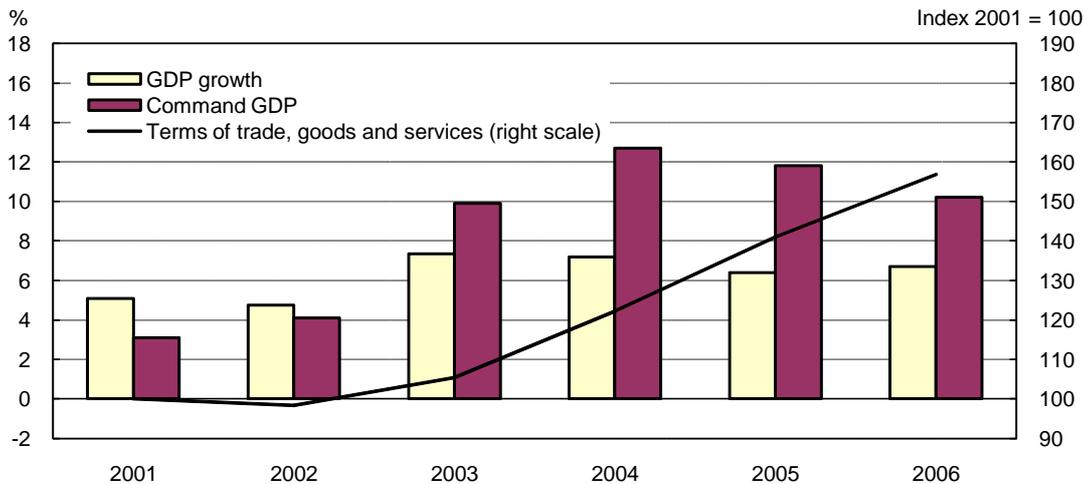
## Oil-sector growth has slowed markedly

Growth, year-on-year



L'affaire *Ioukos* explique partiellement la baisse de la production en volume. D'autres facteurs, comme les limites des infrastructures, y ont contribué. À l'heure actuelle, la contribution des matières premières à la croissance ne vient pas des volumes – la production tout comme les exportations stagne – mais des prix.

## Command GDP and the terms of trade



Ce graphique permet de mesurer l'évolution des termes de l'échange, c'est-à-dire du rapport entre prix à l'export et prix à l'import. Si le prix du pétrole augmente, ce ratio croît.

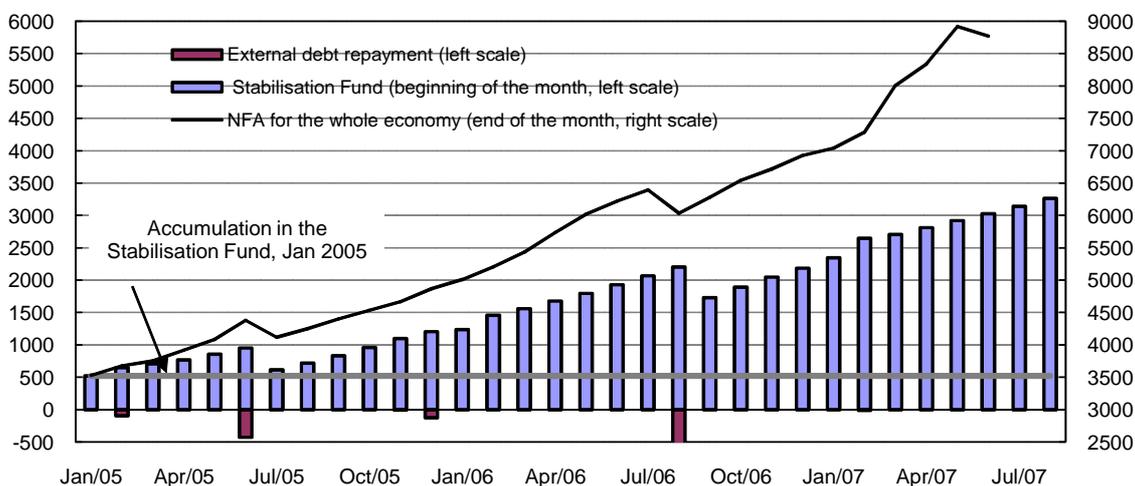
Les gains de termes de l'échange ont été de 60 % en Russie par rapport à l'année 2002. C'est exceptionnel. Dans l'histoire des États-Unis, la plus grande variation des termes de l'échange a été de l'ordre de 15 % (durant la période qui a immédiatement suivi la crise pétrolière des années 1970).

Ces gains de termes de l'échange apportent des revenus conséquents. Une technique pour calculer l'apport de ces gains au revenu disponible (c'est-à-dire la capacité de l'économie russe à acheter, importé des biens) est de calculer le *command GDP*. Cet indicateur permet de constater que la croissance actuelle du revenu du pays est quasiment doublée par rapport au PIB mesuré conventionnellement grâce aux gains de termes de l'échange. Les performances actuelles de la Russie doivent beaucoup à ces gains.

### Le faible risque d'un « *Dutch Disease* »

Le rapport que nous avons rédigé est plutôt positif sur la façon dont les autorités russes ont géré l'afflux massif de réserves de change lié aux revenus pétroliers. Elles ont mis en place un fond de stabilisation, qui a permis de stériliser une partie de ces revenus. En augmentant la taxation sur le pétrole brut et les autres produits pétroliers, l'État a empêché que toute la liquidité apportée dans l'économie soit relâchée sans contrôle accroissant les risques d'inflation et de déstabilisation entre offre et demande.

Growth of net foreign assets (NFA) and of the Stabilisation Fund  
RUB billion

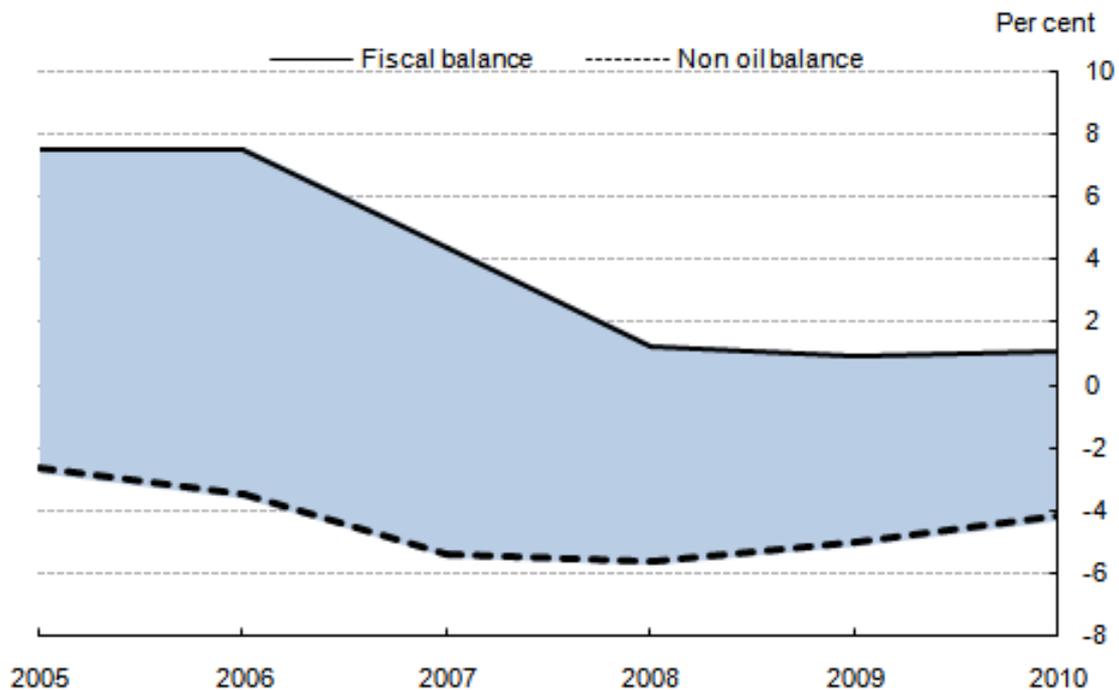


Cette politique a permis de stabiliser l'inflation et de placer la Russie sur un sentier de croissance un peu plus durable.

### Le « talon d'Achille » : la pause dans les réformes structurelles et le mouvement de renationalisation

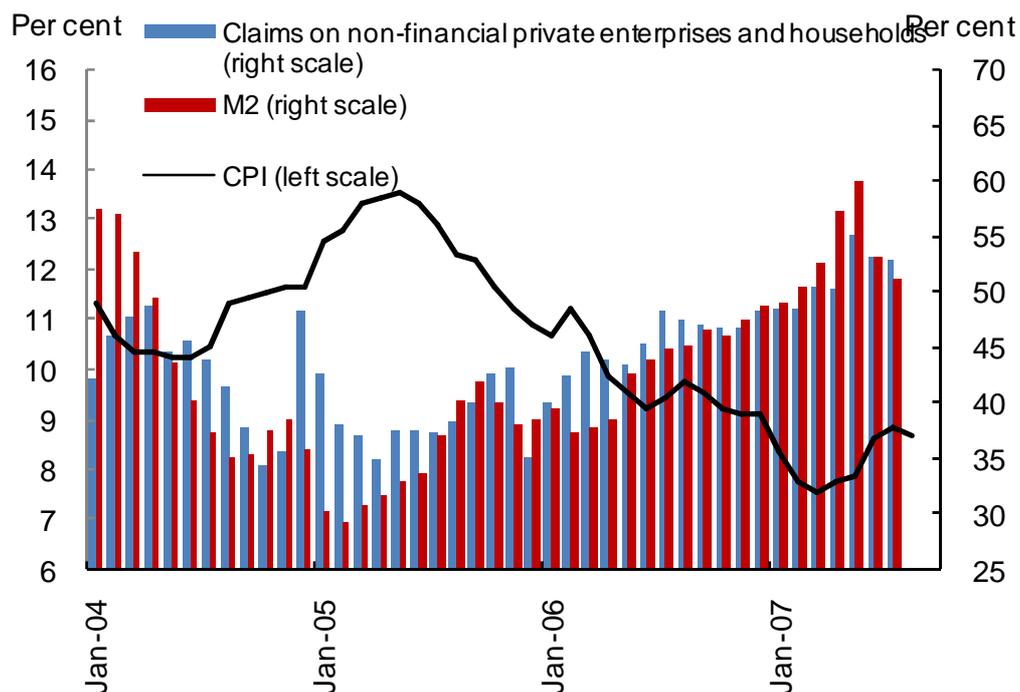
Certaines craintes peuvent être exprimées quant au futur. Chaque année, le constat est le même. Lorsque l'on observe le plan à moyen terme du budget de la Russie, nous avons

l'impression qu'un stimulus de 1 à 2 % de point de PIB va être utilisé l'année suivante. Au cours d'une année électorale, ce stimulus sera présent.



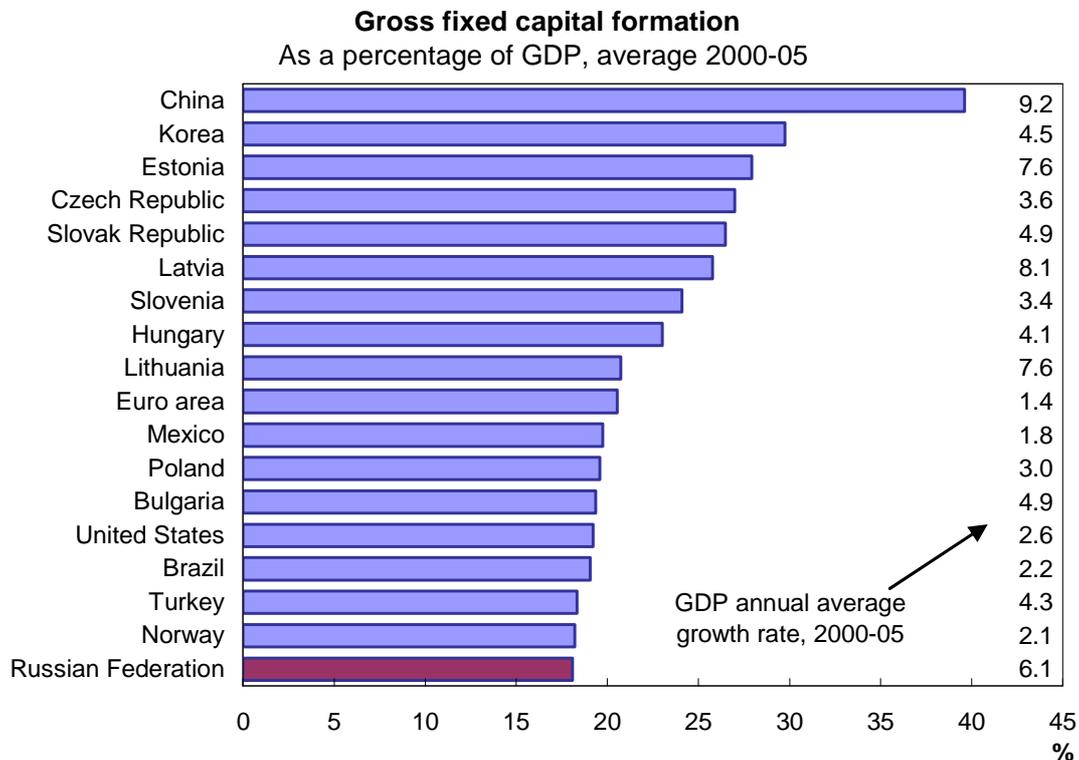
La Russie prépare une révision de son budget 2007. Le stimulus fiscal serait apparemment moins important que ce qui était escompté. Mais il se situera entre 1 et 1,5 % de point de PIB. Il demeurera donc important.

Il ne pourra se répéter chaque année. Les réserves accumulées représentent 10 % du PIB. C'est énorme. Mais la gestion doit rester prudente pour éviter que les pressions inflationnistes ne réapparaissent.



Le taux de croissance des crédits de la masse monétaire est très rapide. Il s'est accéléré ces derniers mois. On peut s'attendre à ce que cette accélération de l'inflation se confirme. Les conséquences seront négatives sur la compétitivité (ce phénomène entraîne une appréciation réelle du change).

La principale préoccupation pour l'économie russe concerne les réformes structurelles.



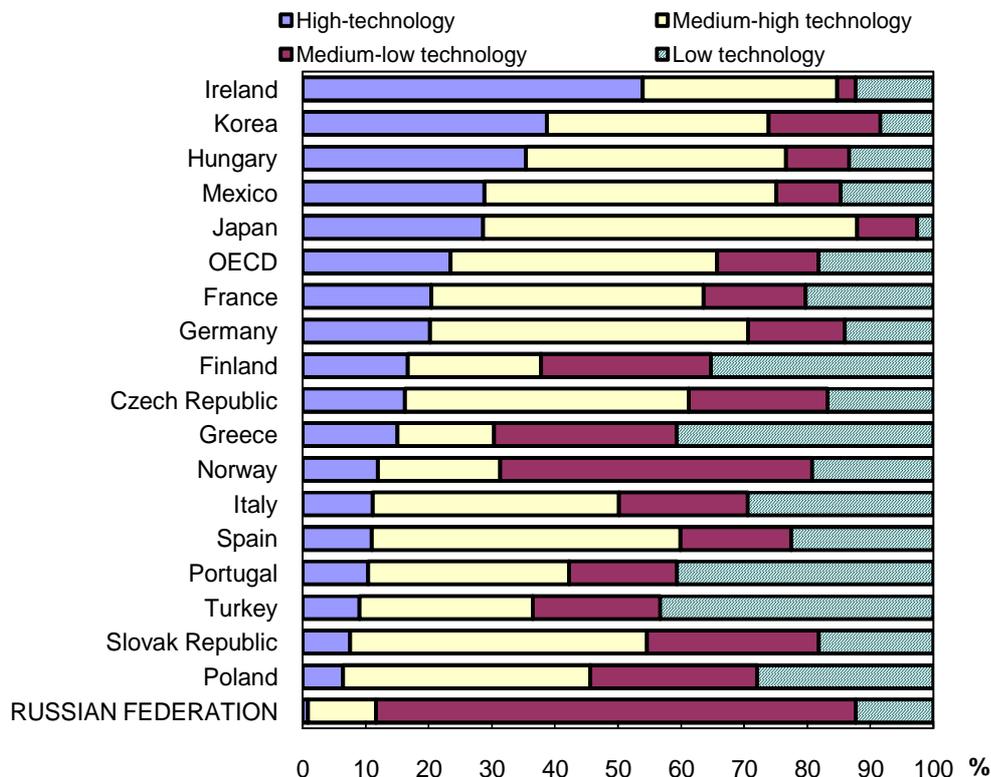
Lorsque l'on observe le taux d'investissement sur la période 2003-2006, on constate qu'en point de PIB il est de l'ordre de 18 %. La comparaison avec les pays émergents, qui croissent très vite, permet de mesurer le différentiel. La Russie est encore très loin de la Chine, de la Corée du Sud ou même des nouveaux États membres de l'Union européenne.

L'investissement est reparti à la hausse de manière très marquée ces derniers mois. Mais une part conséquente est publique. La Russie a besoin de développer un secteur privé plus important, qui innove et investit davantage et surtout se diversifie.

Comme le montre le graphique suivant, la part des exportations de biens à haute valeur ajoutée dans le panier des exportations de la Russie est en effet très faible.

### Share of high and medium high-technology in manufacturing exports to OECD countries

As a percentage of manufacturing exports, 2004



Même l'Ukraine possède un meilleur taux.

La Russie a besoin pour stimuler cet investissement d'améliorer le climat des affaires, de renforcer le gouvernement de droit et de lutter contre la corruption. Il s'agit donc d'améliorer les conditions générales pour favoriser le commerce.

L'approche des autorités russes est très largement contraire. Lorsqu'un manque d'investissement est constaté, l'entité publique va le combler. Nous observons depuis deux ou trois ans un activisme de plus en plus important de l'État. Cet activisme prend de nombreuses formes, notamment celle des projets de priorités nationales. Ces projets ont leur sens lorsque l'État intervient en matière de santé, d'éducation, de logement... Mais ces interventions ne sont pas accompagnées d'une réforme de ces secteurs.

Par ailleurs, l'État utilise des fonds d'investissement et de développement. Le risque est que les sommes investies ne le soient pas de manière efficace. Se posent des problèmes de corruption, de capacité administrative...

Enfin, on observe un mouvement particulièrement important de renationalisation. Cette liste récapitule toutes les acquisitions de l'État depuis 2004 :

- *Guta Bank* (août 2004),
- *Mosenergo* (été-automne 2004),
- *Promstroibank St Petersburg* (septembre 2004),

- *Atomstroieksport* (octobre 2004),
- *RAO UES* (automne 2004),
- *Tuapse oil refinery* (décembre 2004),
- *Yuganskneftegaz* (décembre 2004),
- *Tambeyneftegaz* (mai 2005),
- *Northgas* (juin 2005),
- *Izvestiya / Chas pik* (juin-septembre 2005),
- *Gazprom* (juillet 2005),
- *Selkupneftegaz* (juillet 2005),
- *Sibneft* (octobre 2005),
- *Verkhnechonskneftegaz* (octobre 2005),
- *AvtoVAZ* (octobre 2005),
- *OMZ* (novembre 2005),
- *Ulan Ude Aviation Plant, Moscow Helicopter Plant, Kazan Helicopter Plant, Kamov Holding, Rosvertol, Moscow Machine-building Plant "Vpered", OAO "SMPP"* (2005),
- *Power Machines* (décembre 2005),
- *Udmurtneft* (juin 2006),
- *Sibneftegaz* (juin 2006),
- *Novatek* (juin-juillet 2006),
- *VSMPO-Avisma* (septembre 2006),
- *Komsomol'skaya Pravda* (novembre 2006),
- *Yamal SPG* (novembre 2006).

Cette liste n'est probablement pas exhaustive. Mais elle recouvre de nombreux secteurs (énergie, banque, média, équipement...). Il semble que le mouvement ne soit pas terminé. Les autorités expliquent que chaque intervention est un cas particulier et qu'elle est réalisée dans des conditions particulières et donc dictée par les circonstances. Les chiffres parlent en réalité d'eux-mêmes. En janvier 2001, l'État contrôlait 10 % des droits de vote dans les Conseils d'administration des vingt plus grandes compagnies du pays. Désormais ce chiffre s'élève à 40 %.

Cette situation est préoccupante car l'État russe a prouvé que ses performances en tant que gestionnaire étaient plutôt pauvres.

## **2.2 – Énergie : ressources, enjeux économiques, projets géopolitiques** *Intervenant : Christophe-Alexandre Paillard, Administrateur civil, Maître de conférences à Sciences Po*

Il s'agit de savoir si la Russie utilise aujourd'hui l'énergie comme une arme et surtout si cette arme est dangereuse pour nous. Les réponses ne sont pas simples.

Je vais commencer mon intervention en proposant une anecdote personnelle et deux remarques.

Lorsque vous allez à Moscou – ce qui était mon cas en novembre 2004 – vous décidez souvent de ramener un cadeau typiquement russe à vos enfants. Vous évitez les boîtes de Palekh, qui sont trop fragiles, et les *matriochka* que vous pouvez facilement trouver à Paris. Je me suis donc rendu dans un grand magasin de jouets. J'y ai cherché pendant une heure et demie un produit russe. Je n'en ai jamais trouvé.

Cette anecdote illustre le fait que la Russie connaît un véritable problème de positionnement économique. Dans ce cadre, l'énergie est à la fois une bénédiction et une malédiction.

D'autres pays sont dans une position relativement proche. Ils bénéficient d'une rente énergétique importante sans savoir véritablement s'en servir. C'est par exemple le cas du Venezuela. Caracas est ainsi devenue la ville la plus dangereuse d'Amérique latine. En dehors de la production d'hydrocarbures, l'activité dans le pays est quasi nulle.

La Russie court actuellement un grand risque. Il s'agit d'une menace à la fois pour le pays lui-même mais également pour l'Europe. Il n'y a rien de plus dangereux qu'un État qui vit sur ses rentes et n'est pas capable – en dehors de l'armement – de faire autre chose que d'utiliser ses ressources naturelles.

Mais en réalité, cette situation ne constitue pas une nouveauté dans l'histoire russe. La situation actuelle rappelle à bien des égards celle de la période Witte-Stolypine (1895-1911). À cette époque, pour assurer son développement économique, le pays exportait massivement des denrées agricoles, sans parvenir à financer ses investissements internes. Elle était contrainte de recourir aux emprunts internationaux.

La Russie d'aujourd'hui ne semble pas capable de comprendre que le règne de l'État ne lui a jamais apporté que des malheurs.

Le problème de l'énergie n'est pas uniquement russe. Il nous concerne également. La faiblesse de la Russie peut devenir non pas une nouvelle forme de menace mais un risque pour les Européens.

### **La situation énergétique mondiale**

Il existe actuellement un problème énergétique.

L'offre mondiale de pétrole reste limitée, malgré l'augmentation prévue par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) de 500 000 barils par jour en septembre 2007. Les capacités excédentaires pétrolières de production restent en effet limitées à 1,5 million de barils par jour. Le secteur gazier n'est pas dans une meilleure situation. Le charbon est une solution partielle.

La demande mondiale d'énergie reste forte. Les pays asiatiques ne sont pas seuls en cause. La consommation énergétique américaine devrait croître de 50 % d'ici 20 ans. Même si la crise des *subprimes* joue un rôle dans le ralentissement de la demande, la question reste entière.

Les investissements restent encore insuffisants, en particulier en Russie. La fermeture de l'amont de pays producteurs, des troubles dans les zones de production, une insuffisance dans le raffinage ou une faible appétence pour la « réforme énergétique » sont des facteurs explicatifs. Or, les énergies de substitution au pétrole et au gaz n'existent pas à grande échelle, même avec le nucléaire.

Dans ce cadre, il est très difficile de comprendre la position russe. Moscou a restructuré fortement son secteur énergétique. Mais nous ne parvenons pas à déterminer la politique qu'elle développe à moyen et long termes.

La Russie a un grand rôle à jouer dans le domaine énergétique. Elle dispose d'un quart des réserves gazières mondiales et de 7 à 8 % des réserves pétrolières. Par ailleurs, se trouvent sur son territoire des gisements importants d'uranium et de charbon. Elle représente un des rares pays qui peut équilibrer les marchés énergétiques mondiaux pour les vingt prochaines années.

Que l'on aime ou pas le régime actuellement au pouvoir à Moscou, nous sommes obligés de le considérer comme un partenaire. Il s'agit donc de déterminer les méthodes pour communiquer avec les autorités et les industriels russes et les bases sur lesquelles nous pouvons le faire. Il faut savoir ce que nous pouvons obtenir d'eux, pour nos entreprises mais surtout pour que les marchés soient approvisionnés normalement et que l'énergie reste ainsi abordable pour tous.

L'énergie mondiale est consommée pour 26 % par les États-Unis, 17 % par l'Union européenne, 11 % par la Chine et 4 % par l'Inde. L'Europe, les États-Unis, l'Inde et la Chine sont tous confrontés à une hausse tendancielle de leur dépendance énergétique extérieure. La part relative de l'Europe dans la consommation mondiale va probablement baisser dans les prochaines années. La consommation est en effet tirée vers le haut par des demandes asiatique et américaine très importantes.

Mais l'Europe doit faire face à une baisse de sa production d'hydrocarbures (mer du Nord). Selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), elle devra ainsi importer près de 70 % de ses besoins en énergie en 2030, contre 50 % actuellement. Elle sera alors dépendante à 90 % pour le pétrole, 70 % pour le gaz et 100 % pour le charbon. L'offre interne d'énergie diminue et la demande européenne croît.

L'Europe est incontestablement un partenaire majeur pour le secteur énergétique russe. Environ 75 % du pétrole et près de 80 % du gaz russes partent vers l'Union européenne.

Nous devons chercher à analyser les événements les plus récents. Ceux qui ont concerné l'Ukraine et la Biélorussie ont affolé de nombreux pays.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la Russie a en effet décidé de suspendre toute exportation de son gaz vers l'Ukraine en raison de l'absence de renégociation de son contrat. Jusqu'au 31 décembre 2005, l'Ukraine bénéficiait de prix avantageux hérités de l'URSS. Depuis la révolution orange de novembre 2004, les relations russo-ukrainiennes s'étaient dégradées.

*Gazprom* souhaitait aligner le prix du gaz ukrainien, jusque-là fortement subventionné (50 dollars par 1 000 m<sup>3</sup>), sur celui du marché européen (230 dollars). Après coupure de l'alimentation en gaz, le 3 janvier 2006, l'Ukraine a accepté l'alignement sur le prix du marché européen et *Gazprom* a recommencé à alimenter les gazoducs à pleine capacité.

Certains ont affirmé que la Russie voulait créer une OPEP du gaz et qu'elle allait chercher à nous imposer ses prix. Malgré ces événements, il faut sans doute nuancer les analyses. Dans le domaine énergétique, la Russie peut toutefois représenter un risque politique et économique.

### Le secteur énergétique russe

La politique énergétique russe de ces dernières années a été essentiellement axée sur trois domaines d'activités :

- l'énergie.

Il s'agit en particulier des hydrocarbures. Mais l'industrie nucléaire civile est également concernée. L'activité se concentre dans ce secteur autour de deux entreprises, *AtomStroiExport*, constructeur de centrales nucléaires (contrôlé par *Gazprom*) et *Atomenergoprom*, qui verra officiellement le jour en janvier 2008 pour coordonner l'ensemble de la filière nucléaire.

- les mines.

Deux géants mondiaux sont en train de voir le jour. L'entreprise *VSMPO* a signé le 22 août 2007 des accords d'approvisionnement en titane avec *Boeing*. Pour la fabrication de lingots de titane et/ou d'éponge de titane, *VSMPO* est numéro un mondial avec 32 % de la production. L'actionnaire majoritaire, avec 96 % du capital, est depuis novembre 2006 *Rosorobonexport* au travers de sa filiale *Oboronimpex*.

*Norilsk Nickel* est le premier producteur mondial de nickel. L'entreprise se déploie de plus en plus à l'international. Signé le 26 septembre 2007, son accord avec *African Rainbow Minerals* lui ouvre le marché sud-africain.

On peut aussi rappeler l'existence d'un géant des diamants, *Alrosa*.

- L'industrie de défense

Les restructurations sont notamment en cours autour de *Rosorobonexport* et sa filiale industrielle *Oboronprom*. Par ailleurs, un projet prévoit la création d'un géant aéronautique, *OAK*.

Ces trois secteurs sont donc au cœur de la relative renaissance russe. Mais rien ne semble se profiler dans le domaine des biens de consommation. De même, le secteur bancaire, même s'il dispose de beaucoup de liquidités, ne joue pas un rôle significatif sur le plan mondial.

L'ensemble des secteurs industriels de ces trois domaines d'activités dépend en réalité de l'État. L'initiative privée est de plus en plus réduite à la portion congrue. Ce n'est pas un bon signe.

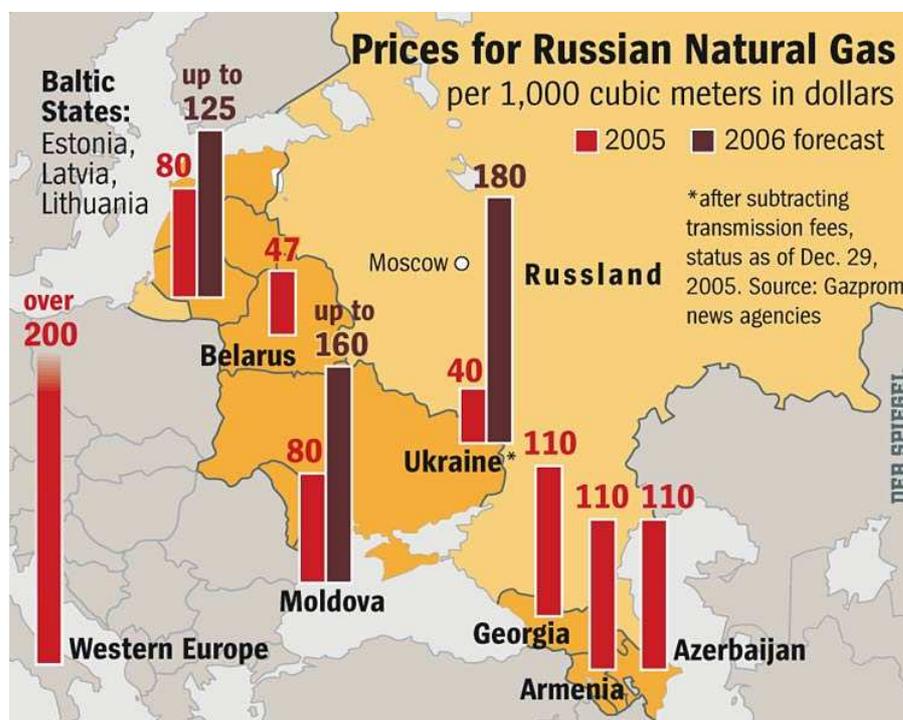
La Russie possède environ 25 % des réserves gazières et 7 % des réserves pétrolières mondiales. La restructuration du secteur énergétique est quasi achevée. L'État a repris le

contrôle des secteurs pétrolier et gazier. L'industrie pétrolière et gazière est le premier pourvoyeur des finances publiques russes. Il était donc vital pour le Kremlin de s'assurer de son contrôle.

La Sibérie occidentale est la principale région d'exploitation (70 % de la production de pétrole). L'exploration est essentiellement tournée vers la mer Caspienne, l'Arctique et la Sibérie orientale.

L'Europe est un partenaire incontournable pour encore longtemps. Après 2001, des projets de partenariats énergétiques avec les États-Unis sont apparus. Quelques rencontres ont traduit cette volonté. Le dernier sommet significatif a eu lieu en septembre 2004. Mais rien de concret n'a matérialisé ces intentions. La présence américaine reste donc limitée. Les projets vers l'Asie restent des projets.

L'augmentation des prix de l'énergie frappe à l'heure actuelle. Mais en Russie, elle n'a pas eu lieu.



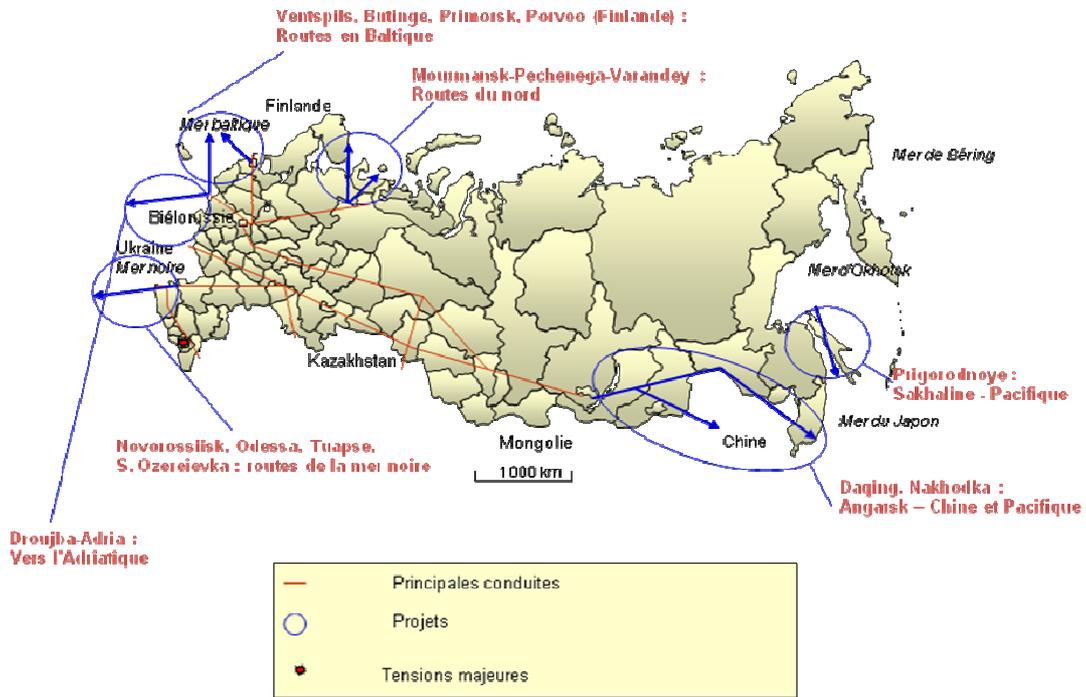
Pourtant, le pays possède une des pires intensités énergétiques du monde. Elle est un des États où l'on consomme le plus par habitant pour produire et chauffer. La Russie consomme ainsi 75 % du gaz qu'elle produit.



La production est concentrée en Sibérie occidentale.



La Russie a la politique de sa géographie. Les montagnes, les fleuves... et surtout les distances et le climat représentent des contraintes fortes. Pour faire sortir le gaz et le pétrole du pays, peu de choix existent. Seules quelques voies peuvent être utilisées.



Les oléoducs et gazoducs partent essentiellement vers l'Ouest, c'est-à-dire vers les marchés européens.

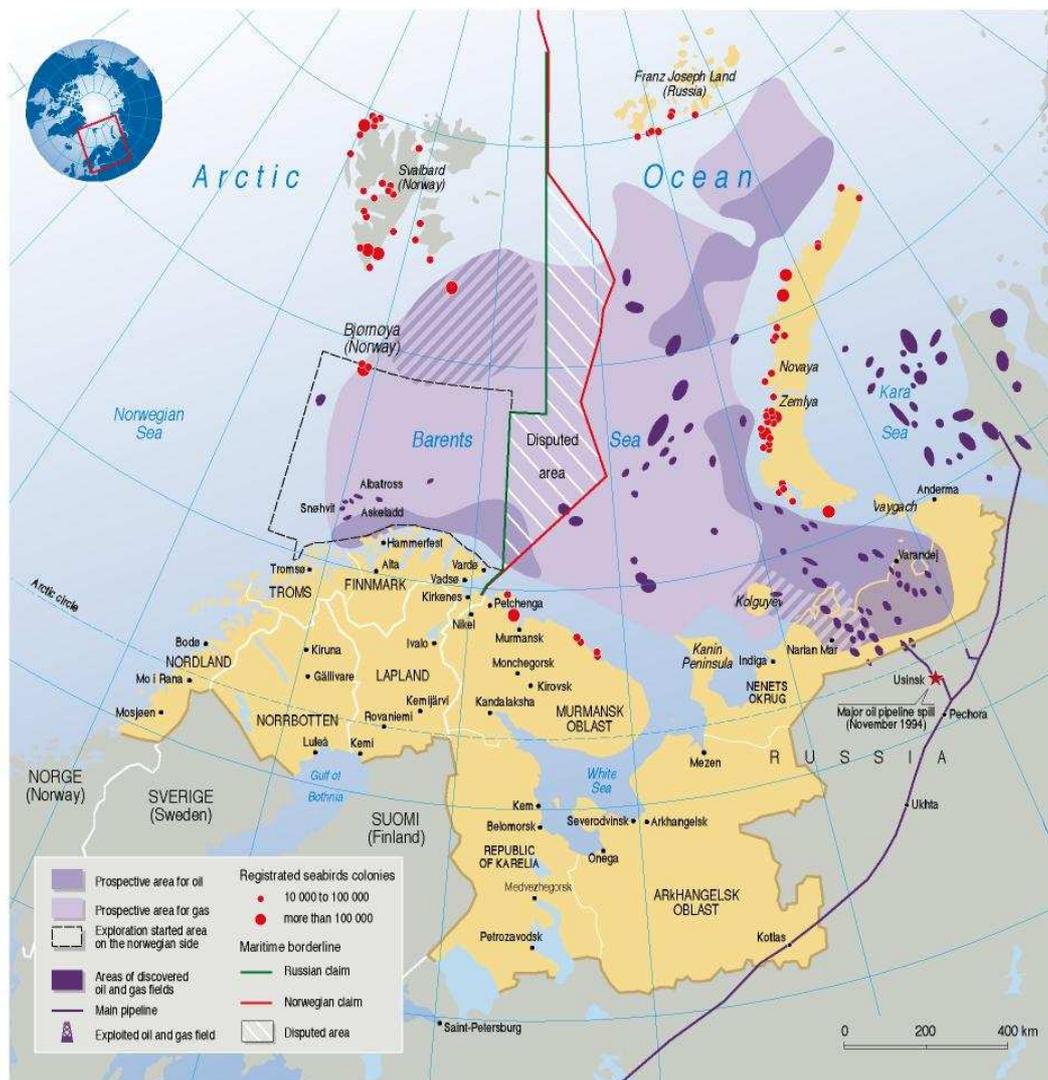


L'Ukraine est ainsi particulièrement importante. C'est par le pays que la majorité des oléoducs et gazoducs russes majeurs passe (et dans une moindre mesure en Biélorussie). Les Russes cherchent à développer des infrastructures portuaires pour trouver de nouvelles voies. Il existe également un projet de gazoducs sous-marins en mer Baltique.



La Russie est donc essentiellement tournée vers l'Ouest. Lorsque l'on s'interroge sur le problème de la dépendance énergétique européenne, il faut prendre en considération cette dimension. Si les Russes veulent maintenir à flot leur économie et poursuivre leur restructuration, ils n'ont pas d'autre choix que de vendre leur gaz et leur pétrole aux Européens en grande quantité. C'est pourquoi la plupart des réseaux russes sont orientés vers l'Ouest.

Ils cherchent toutefois à développer la production dans d'autres régions que celles qui sont exploitées à l'heure actuelle. Mais les investissements promis ne sont jamais transférés. *Total* a signé un accord, qui n'est pas véritablement un accord d'exploitation. Il vise à définir concrètement ce qu'il serait possible d'exploiter au niveau du champ *off-shore* gazier de Shtokman, qui se trouve dans la mer de Barents.



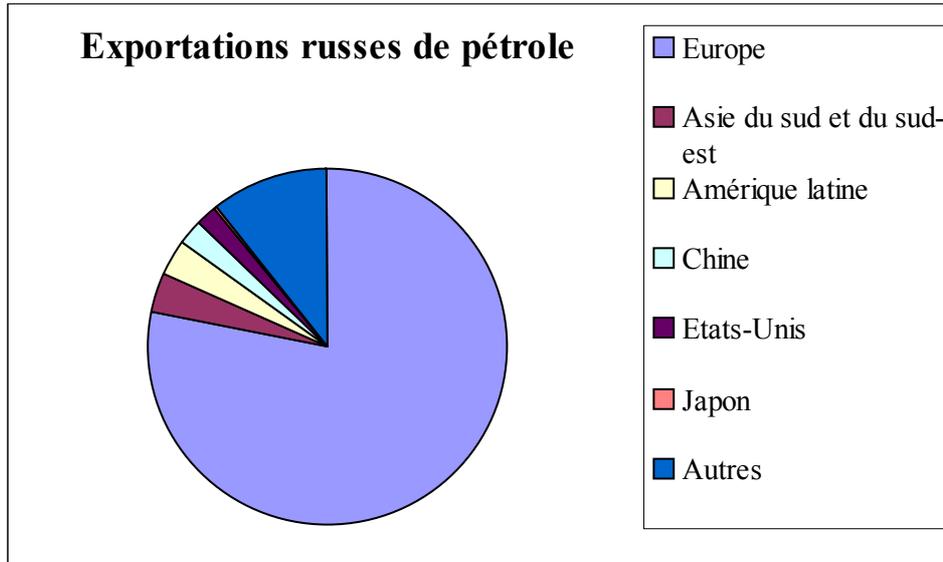
Les conditions climatiques sont extrêmement dures dans la zone de ce champ gazier. Il sera donc très difficile d'exploiter les ressources.

### De quel côté penche la dépendance

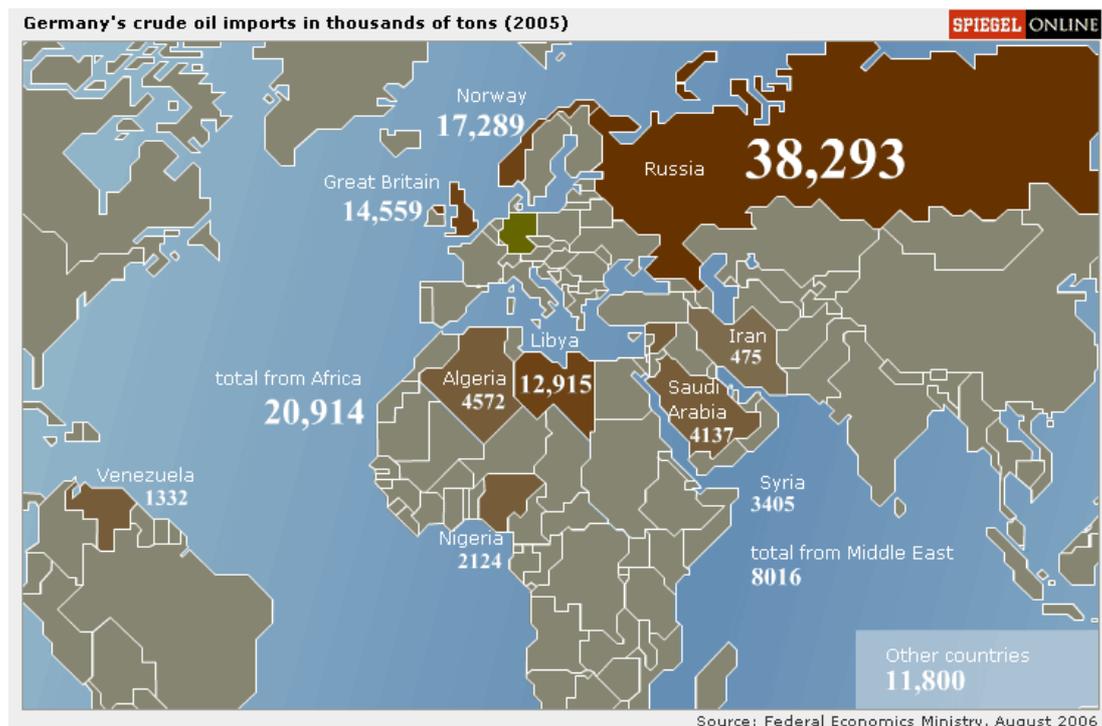
La question principale est donc de savoir de quel côté penche la dépendance.

Il n'y a pas de réponse totalement univoque à cette interrogation. La politique russe dans ce domaine est en effet très difficile à décrypter.

En réalité, les pays membres de l'Union européenne représentent les trois quarts des exportations russes de pétrole. Même si le pays a d'autres clients (Japon, États-Unis, Chine et Amérique latine), l'Europe se situe très largement au-dessus des autres.



Ainsi, 28 % des besoins pétroliers de l'Allemagne viennent par exemple de Russie. Elle représente donc un client très important pour Moscou. Les Allemands sont conscients que cette dépendance est forte, mais qu'elle est à double sens.



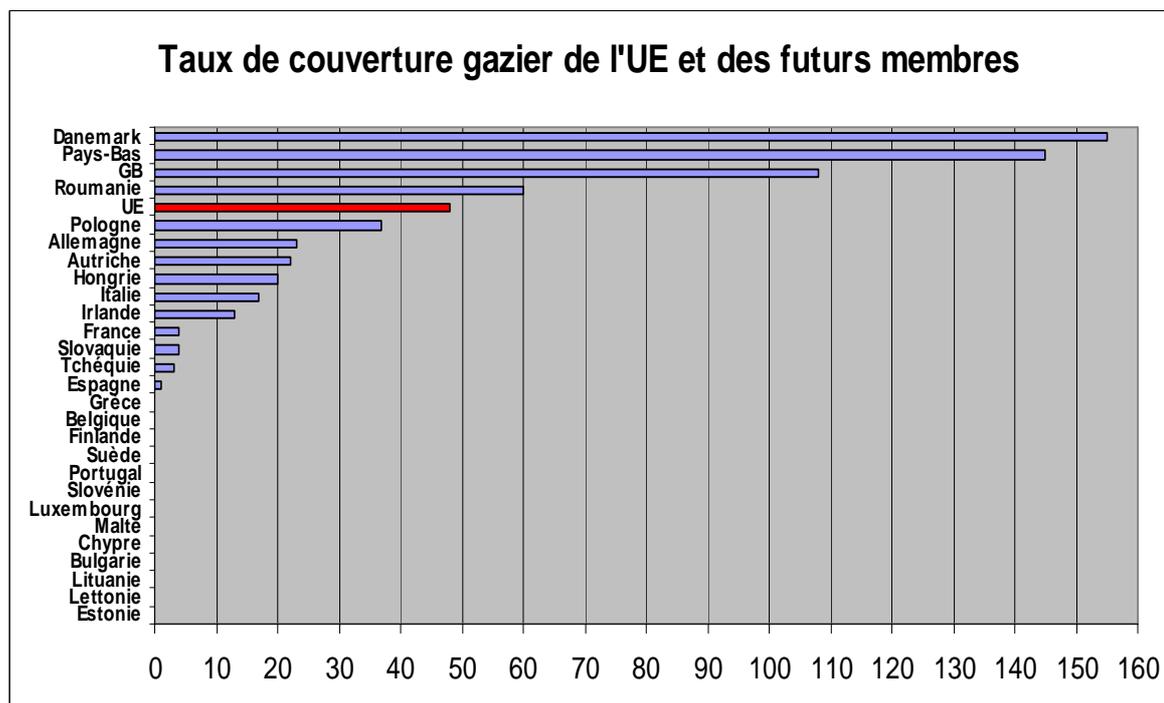
Pour le transport du pétrole, la société d'État *Transneft* est l'unique acteur. Deux entreprises géantes, tenues par des proches du Kremlin, sont responsables de l'exploration/production : *Lukoil*, premier producteur (présidé par Vaguit Alekperov), et *Rosneft* (présidé par Sergueï Bogdantchikov).

À côté de ces entreprises géantes, on trouve des acteurs plus mineurs : *TNK* (dont *British Petroleum* est encore actionnaire), *Sibneft*, *Sourgoutneftgas* et *Gazpromneft*.

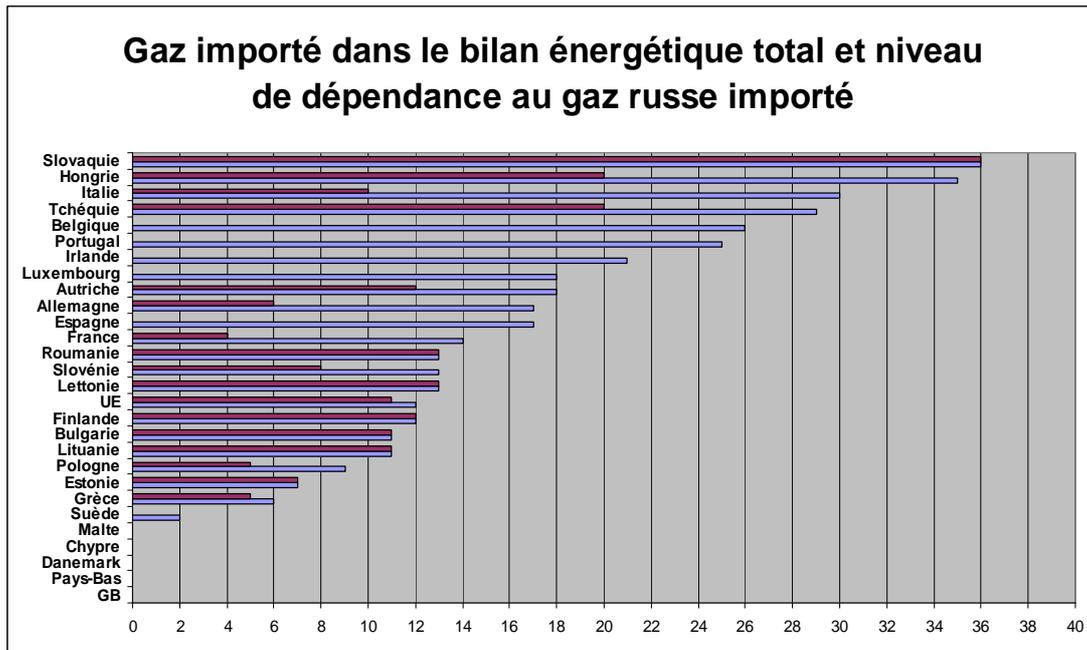
*Total* a renoncé à ses projets d'entrée au capital du gazier *Novatek* et préfère désormais jouer la carte *Gazprom* sur le champ de Shtokman.

L'État russe est très fortement présent dans le secteur pétrolier. Les quelques entreprises qui sont censées relever du secteur privé sont de manière formelle ou informelle contrôlées par lui. Celles qui étaient véritablement privées ont disparu du paysage. C'est le cas de *Ioukos*. Son ancien dirigeant, Mikhaïl Khodorkovski, a été arrêté en 2003. *Rosneft* est en train d'être liquidée. Son président, Mikhaïl Goutseriev, est notamment en fuite depuis août 2007.

Dans le secteur gazier, la situation est très proche. Entre 75 et 78 % de la production russe de gaz part vers l'Union européenne.



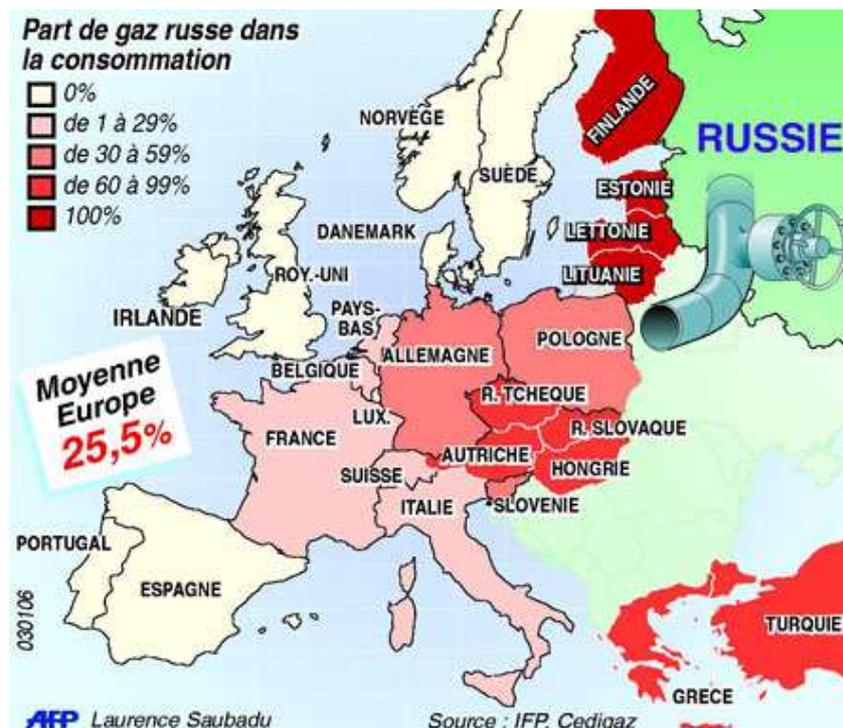
Ce graphique permet de constater que seuls quelques pays sont autonomes sur le plan gazier. À l'heure actuelle, seuls trois États européens le sont : le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Tous les autres n'ont quasiment pas de gaz à disposition.



En rouge, apparaît la part de gaz russe dans les importations énergétiques. En bleu, est représentée la part du gaz dans le bilan énergétique global du pays.

Ainsi, en Slovaquie, 36 % des besoins énergétiques sont couverts par le gaz. Tout le gaz consommé vient de Russie. En réalité, 36 % des besoins énergétiques du pays sont donc couverts par elle.

Prises globalement, ces données permettent de constater que la dépendance au gaz russe est moins catastrophique que certains l'affirment. Le gaz russe ne représente ainsi que 7 % des besoins énergétiques globaux de l'Estonie (en ajoutant le pétrole, ce pourcentage augmente bien évidemment).



Il est important de prendre en compte la part du gaz dans le bilan énergétique des pays. Lorsque nous ne le faisons pas, nous avons l'impression que l'ensemble de l'Europe centrale et orientale est dépendante du gaz russe pour sa survie énergétique. En réalité, cette dépendance n'est pas aussi marquée qu'une carte de ce type pourrait le laisser penser.

*Gazprom* est une société russe de production et de transport de gaz naturel. Premier exploitant et premier exportateur de gaz au monde, l'entreprise produit environ 93 % du gaz naturel russe et contrôle 20 % des réserves mondiales. Après l'achat de *Sibneft*, elle est aussi devenue un acteur majeur du monde du pétrole.

*Gazprom* possède la troisième capitalisation boursière mondiale. Elle contribue pour 20 % aux recettes budgétaires russes et pour 8 % à son PIB. Elle emploie plus de 300 000 personnes. En plus de ses réserves de gaz naturel et de son réseau de gazoducs (150 000 km), l'entreprise détient des positions dans les banques, l'assurance ou les médias.

Il est évident qu'aujourd'hui le secteur énergétique russe occupe une part excessive dans l'économie du pays. Ce niveau est préjudiciable à terme à l'équilibre interne de cette économie.

Ce constat doit permettre de dégager des priorités pour la présidence française de l'Union européenne. Les pays d'Europe centrale et orientale ont une crainte : être dominés par les Russes. On peut considérer que cette peur est irrationnelle. Mais elle existe. Elle est une réalité. Il faut tenir compte de l'opinion des États membres de l'Union et de l'OTAN qui ont fait partie du bloc soviétique. Un des principaux problèmes de la présidence française de 2008 sera de trouver un équilibre entre la nécessité d'avoir de bonnes relations avec les Russes et celle de prendre en compte les intérêts de nos partenaires d'Europe centrale et orientale.

Mais l'Europe ne peut en réalité pas faire beaucoup. La plupart des États membres de l'Union font cavalier seul dans le domaine énergétique. Certains, comme l'Italie et l'Allemagne, développent des politiques très fusionnelles avec les Russes. Il est donc très difficile d'harmoniser les positions des uns et des autres. Il est également extrêmement complexe d'amener les entreprises européennes du secteur à se concerter dans le cadre communautaire.

La solution de nos problèmes énergétiques exigera des efforts résolus et soutenus pendant des décennies. Nous allons assister à une hausse certaine des coûts de l'énergie dans les prochaines années. Nous allons devoir concilier l'accroissement de la production d'énergie, l'utilisation d'énergies non polluantes et à rendement élevé et des limitations de notre consommation. Pour l'instant, les nouvelles technologies ne changeront pas la façon dont on produit et consomme de l'énergie (sauf révolution technologique imprévue).

Le secteur énergétique russe restera très important pendant encore de nombreuses années. C'est pourquoi nous devons nous efforcer d'adopter, au sein de l'Union européenne, une attitude commune à l'égard de la Russie.

### **2.3 – Armement : la réforme des industries aéronautique et navale** *Intervenant : Arnaud Dubien, Rédacteur en chef, Russia Intelligence*

La réforme des industries aéronautiques et navales russes est un sujet aux enjeux multiples, à la fois économique, politique et stratégique. Il est d'une grande actualité. Depuis plusieurs mois, nous observons en effet d'importants mouvements dans ces secteurs d'activité. Dans le domaine aéronautique, la création d'*OAK*, *holding* publique réunissant l'ensemble des avionneurs civils et militaires du pays, et la présentation du *Superjet 100*, avion régional développé par *Sukhoï* en partenariat avec plusieurs groupes occidentaux (dont français)<sup>19</sup> sont parmi les événements les plus marquants. Dans le domaine naval, un vaste processus de restructuration est en cours. Il vise à regrouper l'ensemble des acteurs publics du secteur. Par ailleurs des programmes d'armement ont été lancés ou accélérés.

On assiste donc, après une décennie de déclin, à l'émergence d'un nouveau paysage industriel. Ce mouvement allie à la fois la volonté politique et la présence de moyens financiers. Ce dernier élément constitue une nouveauté. Ces moyens ne sont plus uniquement issus des exportations d'armement, comme ce fut le cas au cours des années 1990. Les réformes des secteurs aéronautique et naval sont également alimentées depuis quelques années par des commandes du ministère de la Défense. Pour le naval, il existe également des commandes des grands groupes énergétiques.

La volonté politique s'est matérialisée par des bouleversements du paysage institutionnel. En mars 2006, la Commission militaro-industrielle a été recréée. Cet organe est présidé par Sergueï Ivanov, premier vice-Premier ministre. Il a pour mission de superviser l'ensemble des réformes dans les secteurs industriels de l'aéronautique et de la défense.

Les mouvements en cours dans les secteurs aéronautique et naval font partie intégrante du projet de puissance de la Russie.

#### **Le secteur aéronautique**

La réforme a été lancée en février 2005 par Vladimir Poutine. Elle a commencé à prendre véritablement forme à la fin de l'année 2006.

Cette réforme renvoie au constat d'un secteur sinistré. Les années 1990 ont en effet été marquées par une chute vertigineuse de la production et par une absence quasi-totale d'investissement dans la Recherche & Développement. L'appareil de production est ainsi surdimensionné et inadapté aux besoins actuels.

Il faut toutefois établir une distinction entre avionneurs civils et militaires. Les premiers (*Iliouchine*, *Tupolev* et *Yakovlev*) sont moribonds. Ce n'est pas le cas des avionneurs militaires, notamment *Sukhoï* et *Irkout* (dans une moindre mesure *Mig*). À la faveur des contrats chinois et indiens, ils sont parvenus à préserver leurs capacités de production et, apparemment, leurs capacités de recherche au cours de la période noire des années 1990.

---

<sup>19</sup> Ce projet illustre la volonté de la Russie de retrouver un rôle de premier plan dans l'aéronautique civile.

La démarche initiée par le Kremlin dans le domaine de l'aéronautique consiste à réunir au sein d'une même entité – *OAK* ou *United Aircraft Corporation* (UAC) – l'ensemble des avionneurs. Ce mouvement ne concerne toutefois pas les hélicoptéristes, ni les motoristes. L'objectif est de rationaliser et moderniser la ressource, c'est-à-dire l'appareil de production.

La constitution d'*OAK*, qui n'est pas totalement terminée, a été marquée par un bras de fer entre les deux pôles les plus dynamiques du secteur :

- Irkout, avionneur militaire privé

Dirigée jusqu'en 2004 par Alexeï Fedorov, l'entreprise disposait d'une véritable stratégie de développement et d'une grande qualité de gestion. Elle fut le premier partenaire d'*EADS* et a progressivement mis en place des coopérations très étroites avec les Indiens.

- et Sukhoï

La Recherche & développement est son véritable point fort. L'entreprise met actuellement en œuvre deux projets au cœur de la stratégie de renaissance de l'aéronautique russe : le *Superjet 100* et l'avion de combat de cinquième génération (dont elle est maître d'œuvre).

La structure d'*OAK* a été partiellement officialisée en décembre 2006. Sergueï Ivanov, en sa qualité de président de la Commission militaro-industrielle, est à la tête de son Conseil d'administration. Alexeï Fedorov en a pris la présidence exécutive. *OAK* est structurée en plusieurs divisions : militaire, civile et transport militaire.

Les dirigeants russes mettent actuellement l'accent sur trois projets :

- l'avion régional *Superjet 100* ;

L'avion est développé en partenariat avec *Thales* et *SNECMA* (pour les moteurs). La firme italienne *Alenia Aeronautica* est entrée dans le capital. *Boeing* est également consultant sur le projet. L'appareil doit permettre à la Russie de reprendre pied sur le marché aéronautique mondial. Développé en plusieurs versions, la principale est de 95 places. Le projet doit incarner une nouvelle approche industrielle russe fondée sur des partenariats très forts avec les opérateurs occidentaux du secteur.

- l'avion de combat de cinquième génération ;

Ce programme doit permettre à la Russie de moderniser son appareil de défense et de franchir certains seuils technologiques. *Sukhoï* en est le maître d'œuvre. Beaucoup d'incertitudes demeurent quant aux avancées du projet. Mais elles sont désormais moins financières que technologiques. Nous savons que des difficultés existent en matière de motorisation et d'avionique. Le programme reste donc un défi important pour le pays.

- le MS-21

Il s'agit d'un avion moyen courrier de 150 à 200 places développé par *Irkout*. Le programme a été mis en avant récemment pour les autorités russes. Il constitue une nouveauté. Mais les incertitudes sont nombreuses. Pour la Russie, il s'agit en effet de revenir sur un créneau solidement partagé par *Boeing* et *Airbus*.

## Interrogations et incertitudes

Des questions se posent sur le futur des coopérations avec l'Ukraine, notamment avec *Antonov*. Les militaires russes ont enterré la coopération bilatérale sur le projet d'*Antonov 70*. En revanche, les développements de l'avion régional *Antonov 148* devraient continuer.

Un des risques observés dans les réformes actuelles est que la concentration et la rationalisation des choix ne se fassent pas et que l'on assiste, sous le poids des *lobbyings* divers, à un éparpillement que les responsables russes voulaient initialement éviter.

Les partenariats avec les grands industriels étrangers posent problème. Pour la Russie, les partenaires potentiels sont notamment *EADS*, *Boeing*, l'indien *HAL* et certaines entreprises chinoises. Le choix est évidemment politique.

*EADS* a longtemps fait figure de partenaire le plus souhaitable. L'irruption de Russes au capital du groupe européen à l'été 2006 a très largement compromis les perspectives de coopérations industrielles ambitieuses.

Au niveau de la fourniture de titane, des contrats ont été signés avec *Boeing*. Par ailleurs, l'entreprise américaine participe au projet d'avion régional. Elle fournira également des 787 à *Aeroflot*. Mais les responsables russes considèrent qu'une coopération industrielle d'envergure se heurte à des divergences politiques majeures.

Les exportations de matériels militaires constituent également un autre sujet de préoccupations pour l'avenir du secteur aéronautique. Nous avons observé au cours des derniers mois d'importants succès (Venezuela, Algérie, Indonésie). Certains sont attendus en Libye et en Égypte. Ces succès, réels ou pressentis, illustrent la diversification géographique des exportations d'armement.

Mais nous constatons toutefois un ralentissement des coopérations avec les deux piliers traditionnels des industries de défense russes : la Chine et l'Inde. Il n'y a plus, depuis au moins trois ans, de grands contrats avec Pékin pour la livraison d'avions de chasse. Par ailleurs, les dirigeants russes sont, en privé, extrêmement inquiets quant à l'issue de l'appel d'offre du ministère indien de la Défense pour la fourniture de 126 chasseurs. C'est évidemment une source de préoccupations pour les industries russes.

## Le secteur naval

La réforme de ce secteur a commencé plus tard que celle de l'aéronautique. Le constat est toutefois similaire. La démarche est également proche : il s'agit de réunir au sein d'une même entité, *OSK*, l'ensemble des acteurs publics du secteur. L'entité a été créée au printemps. En son sein, sont regroupés selon une logique géographique les différents acteurs de la filière navale russe.

Le gouvernement russe a ainsi lancé la constitution d'un pôle en Baltique autour de deux chantiers (Saint-Pétersbourg et Kaliningrad). Un ensemble sera également créé en Extrême-Orient autour des chantiers de réparation de *Zvezda*. Enfin, un nœud sera constitué en mer Blanche autour des unités du port de Severodvinsk, rassemblant l'entreprise *Sevmash*, qui produit les sous-marins lanceurs d'engins, et l'usine de réparation *Zvezdochka*. À ces trois ensembles, seront adjoints un pôle de recherche et un pôle d'unité de réparation.

Cette réforme du secteur naval s'accompagne d'annonces de financements publics importants. Il est précisé qu'ils devraient se monter initialement à environ un milliard d'euros, sous forme notamment d'exemptions de droits de douane pour certains matériels et d'aides directes à la réforme des infrastructures.

Par ailleurs, un partenariat public-privé sera mis en place. Il permettra des apports substantiels des groupes énergétiques, notamment de *Gazprom* et, dans une moindre mesure, des entreprises pétrolières. *Gazprom* a ainsi passé commande de plates-formes. *Rosneft* va également commander la livraison de *tankers*. Pour le gouvernement russe, ces équipements ont vocation à être construits dans les chantiers navals du pays. C'est un élément spécifique que l'on ne retrouve pas dans les changements en cours du secteur aéronautique.

Cette réforme soulève des questions. On s'interroge sur le rôle des acteurs privés. Les deux grands chantiers de Saint-Petersbourg, le chantier du Nord et l'usine de la Baltique sont contrôlés par un homme d'affaires, d'ailleurs proche de Vladimir Poutine. Il a refusé de vendre ses participations à l'État. Les acteurs privés ne sont actuellement pas intégrés dans la *holding* publique en voie de constitution. Des incertitudes existent donc quant à la configuration de cette *holding* et, plus globalement, du secteur naval.

Les partenariats avec l'étranger suscitent également des interrogations. On considérerait que le secteur naval était traditionnellement plus fermé que le secteur aéronautique. Pourtant des évolutions intéressantes émergent, notamment avec des entreprises italiennes<sup>20</sup>. Elles vont généralement de pair avec ce que l'on peut observer dans le domaine énergétique.

Les questions concernent également l'affectation des crédits publics et la détermination des priorités industrielles. Il s'agit notamment de savoir si, dans les années qui viennent, les crédits, en particulier du ministère de la Défense, seront plutôt affectés à la flotte de surface ou aux sous-marins. Ce questionnement est à rattacher aux rivalités anciennes – très bien connues – qui existent au sein de ce ministère entre marins de surface et sous-mariniers.

Les flottes de la mer Noire et de la Caspienne apparaissent prioritaires. Mais il semble que les trois prochains sous-marins lanceurs d'engins seront affectés à la flotte du Pacifique. Le premier des porte-avions, s'il venait à être construit – à l'horizon de 2016-2017 – le serait également. Si ces décisions étaient confirmées, elles indiqueraient qu'une vision des risques particulière se développe.

La réforme des industries aéronautiques et navales russes est donc engagée. Pour la première fois depuis 1991, il existe la conjonction d'une volonté politique et de moyens financiers. Ce n'est toutefois pas la garantie d'un résultat à l'issue du processus. Dans les deux secteurs, le véritable enjeu est de redynamiser la production civile, qui est le point faible de la Russie.

---

<sup>20</sup> Par exemple, la firme *Fincantieri* développe en partenariat avec un bureau d'études russe un sous-marin côtier.

## 2.4 – *Débat avec la salle*

### Questions

- Les investissements russes à l'étranger font l'objet d'un certain nombre d'articles dans la presse écrite française. Peut-on imaginer qu'il s'agisse d'un moyen asymétrique de puissance ?
- Il y a quelques années, les experts affirmaient que les Russes avaient besoin d'électronique occidentale pour mettre aux normes leurs plates-formes. Est-ce toujours le cas ?
- La vente de centrales nucléaires par la Russie à l'Iran représente un énorme contrat. Une des tranches de ce programme accuse du retard, officiellement dû à un défaut de paiement. Quel est l'intérêt industriel effectif de la Russie dans ce contrat ?
- En France, les dix prochaines années de production de CO<sub>2</sub>, qui s'échangent sur un marché financier particulier, ont été vendues. Dans ce domaine, quelle est la stratégie concernant la Russie ?
- Les Russes ont-ils proposé de retraiter et stocker les déchets produits par les installations nucléaires iraniennes. Cette solution est-elle véritablement envisageable ?

### Réponse de Christian Gianella

Le climat des affaires est difficile en Russie. Dans un certain nombre de secteurs (en particulier énergétique), le pays se ferme. Cette situation ne favorise pas les investissements étrangers.

Les expériences de développement des pays qui avaient la même situation initiale que la Russie peuvent servir d'exemples. Les nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale de l'UE, même s'ils ne disposaient pas de ressources naturelles, ont connu de véritables développements économiques grâce à des investissements directs étrangers (IDE) massifs. La perspective d'adhésion à l'Union a par ailleurs été un formidable moteur pour l'amélioration du climat des affaires.

Ces expériences ne peuvent toutefois pas être transposées directement à la Russie.

La méfiance réciproque lorsqu'il s'agit d'investissements directs (soit russes à l'étranger, soit étrangers en Russie) est évidemment économiquement contreproductive. Il n'est pas absurde d'imaginer que les pays cherchent à investir à l'étranger dans les secteurs industriels dans lesquels ils disposent de véritables avantages comparatifs. Que la Russie s'ouvre davantage et que les Occidentaux, dans certains secteurs, fassent de même pourrait être une véritable stratégie gagnant-gagnant.

Les exemples de Sakhaline 1 et 2 sont très éclairants<sup>21</sup>. Les seuls champs pétrolifères dont l'exploitation avait été développée avec une technologie avancée par des compagnies étrangères ont été progressivement récupérés par *Gazprom*. Avec ce choix, la Russie sera très probablement perdante à long terme. Les compagnies étrangères le seront plus rapidement encore.

Le stock d'investissements directs étrangers des compagnies étrangères est relativement faible en Russie par rapport à ce que l'on peut observer dans les pays d'Europe centrale. Mais, sur la période récente, nous constatons une recrudescence de ces investissements directs à l'étranger. Ce mouvement ne concerne pas seulement l'aéronautique. Dans le secteur automobile, les choses évoluent. On peut donc espérer que les forces économiques plaidant pour ces investissements, dans ce marché en pleine expansion, parviennent à se faire entendre.

### Réponse d'Arnaud Dubien

Nous savons que les Russes ont effectivement du retard dans le domaine de l'électronique de défense. Dans ce secteur, nous observons depuis quelques mois un phénomène de concentration. *Oboronprom*, filiale de *Rosorobonexport*, est en train de constituer une *holding* publique réunissant les principaux acteurs. Il s'agit là aussi de « mettre au pot commun » les meilleures technologies et de rationaliser les capacités de production.

Nous savons également que les clients à l'export des entreprises russes (notamment les Indiens et les Malais) demandent systématiquement l'installation d'avionique occidentale sur les plates-formes russes qu'ils achètent.

Il existe déjà des coopérations entre les entreprises russes et françaises dans ces domaines industriels. *SAGEM* et *Thales* creusent ces pistes depuis de nombreuses années.

Mais la question cruciale est de savoir si les Russes sont prêts à envisager de faire tomber le tabou de l'autosuffisance technologique. Sont-ils prêts à imaginer des coopérations pour des matériels (par exemple les radars) ayant vocation à équiper leurs forces armées ? Pour l'instant, le tabou demeure. Mais il est possible de repérer parfois des signaux nous indiquant que, sur certains créneaux, les Russes importent ou veulent importer des matériels occidentaux. Nous savons ainsi que *Thales* a fourni récemment des viseurs pour des chars. Une réflexion semble donc engagée parmi les industriels mais également les militaires russes. Des divergences existent sans doute entre ces deux types d'acteurs sur la pertinence de coopérations approfondies avec les Occidentaux dans ces domaines.

---

<sup>21</sup> NDLR – L'île de Sakhaline renferme des réserves de pétrole et de gaz très importantes. Le programme d'exploitation a été divisé en plusieurs projets. Sakhaline 1 est développé par un consortium conduit par l'entreprise américaine *Exxonmobil* et qui regroupe *Rosneft* et des sociétés indiennes et japonaises. Sakhaline 2 est développé par le consortium d'exploitation *Sakhaline Energy*. *Gazprom* détient 50 % plus une action de son capital. *Shell* et les groupes japonais *Mitsui* et *Mitsubishi* en sont également membres. Sakhaline 3, 4 et 5 sont contrôlés par *Rosneft*. La compagnie britannique *British Petroleum* travaille sur le dernier. Les accords de partage de production conclus dans les années 1990 ont été considérés par le Kremlin comme défavorables à la Russie. Les autorités russes ont donc fait pression sur les opérateurs industriels étrangers pour qu'ils acceptent de nouveaux compromis en 2006. Ceux-ci ont été marqués par l'entrée de *Gazprom* dans le projet Sakhaline 2.

## Réponse de Christophe-Alexandre Paillard

Il existe un point commun entre toutes ces questions : l'absence de confiance. La véritable difficulté actuelle de nos relations avec la Russie est ce manque. Le problème de la bonne gouvernance est également présent.

La confiance n'existe pas réellement. Je ne trouve pas illégitime que la banque *VTB*, ex-banque du commerce extérieure russe, cherche à entrer au capital d'*EADS* pour faire fructifier une épargne qu'elle aurait pu collecter en Russie. Mais *VTB* est un établissement d'État. La France a longtemps vécu sur un système bancaire nationalisé. Cependant, en Europe, nombreux sont ceux qui soupçonnent les entreprises russes de masquer des intérêts qui n'ont rien à voir avec l'économie.

Je pense que cette hypothèque ne sera pas levée avant de très nombreuses années. Le moindre investissement russe à l'Ouest continuera d'être perçu comme une manœuvre du FSB ou du GRU.

Dans le secteur énergétique, il n'était pas illégitime que les Russes veuillent reprendre le contrôle de leurs ressources. Mais l'art et la manière ont leur importance. À l'heure actuelle, même si des accords ponctuels sont conclus, les coopérations ne sont pas très développées. *Shell* a été échaudée. *Exxon* n'a même pas voulu entrer dans les coopérations. Aujourd'hui, nous en sommes parvenus à soutenir le projet de la Commission européenne d'un texte qui *de facto* empêche les entreprises russes d'entrer dans le secteur énergétique européen. La confiance n'est présente ni en Russie, ni en Europe.

Nous sommes désormais dans une situation dans laquelle le moindre acte des Russes est interprété quasiment systématiquement comme une provocation. Il est probable que de leur côté ils considèrent ce que nous faisons de manière équivalente.

Vladimir Poutine va à Téhéran le 16 octobre. Dans la presse, il est annoncé que la Russie envisage de vendre 150 *Sukhoï 30* à l'Iran. Ce chiffre me paraît un peu démesuré. Les chaînes de montage de l'entreprise sont déjà à pleine cadence. Mais en réalité il ne s'agit pas de savoir si ces bruits ont une certaine pertinence. Des ventes de matériels ont déjà eu lieu (missiles sol-air Thor M-1 et peut-être missiles de croisière SSN-22 et SSN-26). La question est déjà posée de savoir ce que recherche la Russie.

La politique du cavalier seul semble donc s'imposer dans tous les domaines.

La confiance n'existe pas plus vis-à-vis du régime iranien. Nous voulons bien que le pays accède au nucléaire civil. Mais nous ne voulons pas qu'il dispose du nucléaire militaire. La limite est toujours délicate à tracer. Dans le domaine de l'enrichissement de l'uranium, c'est la teneur, en pourcentage, qui tient lieu de frontière entre civil et nucléaire. Il n'y a pas véritablement de différences technologiques et industrielles notables.

La politique de Moscou était de dire que la Russie allait signer une garantie de fourniture de combustible à l'Iran pour la centrale de Busher. Mais cette proposition a été rejetée par Téhéran.

La Russie joue en réalité un jeu ambigu. Il n'est pas dans son intérêt stratégique d'avoir un Iran disposant de capacités militaires nucléaires. Mais Moscou ne donne pas vraiment de signaux indiquant qu'elle est prête à aller plus loin vis-à-vis de Téhéran au

Conseil de sécurité des Nations Unies. Elle a même indiqué qu'elle était opposée à de plus fortes sanctions et qu'elle souhaitait que le processus de discussions avec l'AIEA soit mené à son terme.

Il est donc très difficile de comprendre ce que veut la Russie dans le dossier du nucléaire iranien. Peut-être les dirigeants du Kremlin ne le savent-ils pas eux-mêmes. Pour le moment, il est notamment très difficile de déterminer si la Russie vendra à l'Iran d'autres centrales.

Le flou concerne également le domaine de la défense. En 2003, au moment du salon du Bourget, des propositions ont été rendues publiques. Il avait notamment été question de fabriquer un avion militaire en commun avec des industriels français. Des coopérations de la *SNECMA*, *SAGEM* et *Thales* avaient été envisagées avec les Russes. L'idée était de faire plus que ce que l'on faisait à l'époque.

Mais certains projets antérieurs n'avaient pas été de véritables réussites, comme l'avion d'entraînement Mig-AT<sup>22</sup>. Peu de marchés ont été trouvés à l'export pour cet appareil. Finalement, tous les projets esquissés au Bourget ont avorté.

Dans le domaine spatial, le constat est similaire. La France a accepté que les Russes s'installent à Kourou. Mais aujourd'hui, nous ne sommes pas certains que cette opération ait été très intéressante. Plus globalement, nous nous demandons si nous avons intérêt à coopérer avec la Russie dans le domaine de la sécurité et de la défense.

La confiance n'est pas présente. Les rapports ne semblent pas sur le point de s'améliorer. Investir, même dans des domaines non-conflituels comme l'agro-alimentaire (Bonduelle à Rostov-sur-le-Don), est particulièrement difficile.

La Russie n'était pas contrainte par le protocole de Kyoto. À la différence des États-Unis et des pays de l'Union européenne, elle disposait de quotas positifs : elle pouvait vendre des permis d'émission de CO<sub>2</sub>. À l'heure actuelle, elle ne remplit toujours pas ses quotas théoriques arrêtés par l'accord. Elle dispose même d'une certaine marge : le système industriel russe s'étant effondré dans les années 1990, elle ne pollue plus autant qu'auparavant.

Il s'agit toutefois de pollution atmosphérique. Pour les autres formes de pollution (notamment les déchets nucléaires), la problématique n'est pas du tout la même.

En théorie, tout va être remis sur la table en 2010.

## Questions

- Quelle est la situation des flottes russes de brise-glaces nucléaires ?
- Les premières années de la Fédération de Russie ont été rendues difficiles par la faiblesse des rentrées fiscales. La situation s'est-elle améliorée ?
- Quelle est la part de l'économie souterraine dans le pays ?

---

<sup>22</sup> NDLR – Le Mig Advanced Trainer (AT) est un appareil d'entraînement dont le premier vol date de 1996. Le projet réunissait notamment les entreprises françaises *SNECMA*, *TURBOMECA* et *Thales*. La famille Mig-AT comprend également des versions d'entraînement au combat, d'appui tactique, d'entraînement aéronaval et de patrouille.

- Pendant très longtemps, on a stigmatisé l'importance du complexe militaro-industriel russe. Quel est le poids de l'armée dans les décisions stratégiques et économiques du pays ?
- Observe-t-on une recrudescence du renseignement économique et technologique de la Fédération de Russie ?
- Les rumeurs de vente de 150 *Sukhoï* 30 à l'Iran sont un exemple typique de désinformation. Plus généralement, on nous propose très souvent des informations biaisées ou fausses concernant la Russie. Certains médias ne sont-ils pas dominés par des éléments antiruses ?
- Dans le domaine énergétique, les contrats à long terme pratiqués d'abord par l'Union soviétique et maintenant par *Gazprom* sont-ils, dans le climat actuel, une bonne ou une mauvaise solution ?

### Réponse de Christophe-Alexandre Paillard

Si l'on prend en compte l'état des chaînes de montage de *Sukhoï* et/ou la quantité d'avions disponibles pour être transférés éventuellement à l'Iran, nous sommes effectivement dans le domaine de la fiction.

Peu importe d'où vient la désinformation. Ce qui reste est la perception finalement développée. Les opinions publiques européennes retiennent pour la plupart que les Russes sont des personnes dangereuses.

Lorsque certains affirment que des avions vont être vendus, personne ne vérifie la pertinence de l'information. Mais elle est lancée.

Comme les Russes ont effectivement dans le passé vendu des matériels à l'Iran, les populations estiment qu'il y a un fond de vérité dans l'information.

La Russie a toujours honoré ses contrats gaziers vis-à-vis des pays de l'Ouest. Même à l'époque soviétique, elle n'a jamais fait défaut.

À titre personnel, je considère que les contrats de long terme sont une bonne chose. Je ne vois d'ailleurs pas pourquoi nous ne pourrions pas en signer avec la Russie. C'est dans l'intérêt des Russes et des Européens.

Le vrai problème est ailleurs. La Russie doit s'atteler – et pour l'instant nous n'en voyons pas de signaux – à une baisse de sa consommation énergétique interne, qui passe par une augmentation significative des prix du gaz et de l'électricité. C'est un problème que de nombreux pays, y compris la France, connaissent. Sur le plan électoral, cette décision n'est évidemment pas très porteuse. Aujourd'hui, le gaz en Russie est subventionné. Si *Gazprom* ou d'autres désirent faire des investissements pour continuer d'exporter dans un avenir proche et honorer les contrats de long terme, il faudra réduire la consommation interne et les fuites des réseaux. On estime en effet que les entreprises russes perdent 10 % de leur production quotidienne de gaz et de pétrole à cause de ces fuites. Il faudra également faire des efforts significatifs dans l'exploration dans les cinq prochaines années.

Malheureusement, l'existence de phénomènes de mode, comme les pétro- et gazo-nationalismes, très répandus aujourd'hui, rebute les pays producteurs à investir.

### **Réponse d'Arnaud Dubien**

Le dernier grand projet de brise-glace nucléaire, initialement baptisé « 50<sup>ème</sup> anniversaire de la victoire », a été renommé ironiquement « 60<sup>ème</sup> anniversaire de la victoire ». Il avait en effet une dizaine d'années de retard à la livraison.

Les échos qui nous parviennent, notamment de Grande-Bretagne, semblent indiquer que le niveau d'activité du renseignement économique et technologique est redevenu très élevé. Les services français communiquent peu sur le sujet.

Les militaires définissent des besoins, notamment des spécifications concernant les matériels. Mais je serais tenté de dire que leur rôle est de moins en moins important. Le fait qu'un véritable civil soit nommé au ministère de la Défense est de ce point de vue très intéressant. Les militaires sont cantonnés dans leur spécialité. Ils expriment des souhaits mais ont de moins en moins voix au chapitre en ce qui concerne la dépense militaire en tant que telle et les processus de restructuration industriels.

Le général Poutine est l'adjoint de Sergueï Ivanov à la tête de la Commission militaro-industrielle, mais les industriels – des secteurs privé et public – ont leur mot à dire. Pour moi, les militaires ne jouent pas les premiers rôles (même si le leur est important).

### **Réponse de Christian Gianella**

Différentes études ont tenté de capturer la dimension de l'économie souterraine. Cet exercice est évidemment toujours périlleux. Les chiffres souvent avancés se situent à un peu moins de 25 % du PIB. En Ukraine – pays réputé pour connaître une corruption plus étendue qu'en Russie – les estimations situent l'économie souterraine entre 25 et 30 % du PIB. Il s'agit donc de niveaux élevés.

Au début de l'année, la Russie a connu des problèmes de recette de TVA, dus à une réforme du mode de collecte. Mais sur l'ensemble des six premiers mois, les recettes globales correspondent au projet de loi du budget 2007. Le surplus atteint 7,5 % du PIB sur cette période, ce qui représente un chiffre satisfaisant compte tenu de la stabilisation des prix du pétrole au quatrième trimestre de l'année 2006. L'impôt sur les sociétés s'est montré relativement dynamique.

Les recettes pétrolières sont relativement faciles à collecter. L'évasion sur la taxe sur les ressources minérales est quasiment impossible. Le surplus qui est apparu ces dernières années est donc quasiment exclusivement dû à l'augmentation de la fiscalité sur les réserves pétrolières.



### **3 – Troisième table ronde – Politique étrangère : quelles orientations pour la Russie ?**

PRÉSIDENCE : *Isabelle Facon, Maître de recherche, FRS*

La Russie souhaite retrouver son rang parmi les grandes puissances. Elle entend notamment retrouver son autonomie de décision et d'action par rapport à l'Occident. Certains experts considèrent même qu'elle veut « quitter l'Occident » (Dimitri Trenin). Elle se repositionne donc sur un certain nombre de zones stratégiques (Asie et Moyen-Orient). Sa politique étrangère doit également affirmer sa présence et son influence dans son ancien espace impérial.

#### **3.1 – Union européenne–Russie : la vision d'un praticien européen**

*Intervenant : Hugues Mingarelli, Directeur Général Adjoint pour l'Europe de l'Est, le Caucase, l'Asie centrale, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, DG Relations extérieures*

Je vais vous présenter les principales composantes de la relation que l'Union européenne a développée avec la Russie au cours des quinze dernières années. J'engagerai également une réflexion sur les raisons pour lesquelles cette relation n'est probablement pas à la hauteur de ce qu'elle devrait être, compte tenu de ce que sont la Russie et l'Union.

##### **L'accord de partenariat de 1997**

La relation entre l'UE et la Russie s'est développée sur la base d'un accord de partenariat et de coopération, négocié entre 1992 et 1994. À cette époque, la Russie était « faible ». Cet accord est entré en vigueur en 1997. Le processus de ratification par les quinze États membres a en effet été relativement lent.

Cet accord comprend l'organisation d'un dialogue politique. Celui-ci se matérialise par deux sommets annuels (un par présidence). La Russie est d'ailleurs le seul partenaire de l'Europe dont le partenariat bénéficie de deux sommets annuels. Même avec les plus grands partenaires stratégiques, il n'y a qu'une rencontre annuelle.

Par ailleurs, sous chaque présidence de l'UE, au moins deux réunions de la troïka des ministres des Affaires étrangères sont organisées avec leur homologue russe. Des rencontres de troïka d'autres ministres, sous différents formats, dans tous les secteurs d'intérêt commun (énergie, transport, environnement, justice et affaires intérieures...), permettent également d'entretenir régulièrement le lien. Le dialogue politique est donc assuré par une pléthore de réunions au niveau ministériel.

Des rencontres régulières entre hauts fonctionnaires sont également prévues.

Enfin, une multitude de réunions rassemble des experts, couvrant l'ensemble des composantes de la relation.

Au plan institutionnel, l'Union a donc une relation extrêmement dense avec la Russie. C'est probablement le pays avec lequel elle a le plus de groupes de travail.

Il ne suffit pas d'organiser de nombreuses réunions pour que des éléments concrets en ressortent. Mais leur existence en grand nombre est révélatrice d'une volonté politique.

Le partenariat devait être renouvelé en 2007. Nous devons ainsi lancer les négociations pour un accord d'une nouvelle génération. Cette discussion n'a pas pu être lancée, du fait de l'interdiction russe d'importer de la viande et des produits végétaux polonais. Les Polonais ont en effet opposé un veto à l'ouverture des négociations. L'ensemble des États membres s'est solidarisé derrière Varsovie, considérant que l'interdiction n'était pas justifiée, et donc qu'il n'était pas souhaitable de débiter les discussions pour obtenir un accord qui aurait pourtant représenté un véritable saut qualitatif dans le partenariat entre l'Union et la Russie.

L'accord actuel a été négocié entre 1992 et 1994. La relation entre l'Union et la Russie s'est depuis considérablement densifiée et complexifiée. Nous avons donc senti la nécessité de nous doter d'un nouvel instrument pour guider notre relation avec Moscou. Ce nouvel outil est fondé sur l'existence de quatre espaces communs. Nous nous sommes mis d'accord à leur sujet en 2004. Ils constituent dorénavant l'instrument politique qui nous sert à piloter la relation.

### **La création d'un espace économique commun**

L'objectif de notre travail est de rapprocher progressivement l'économie russe du marché intérieur européen. Il faut donc se débarrasser dans un premier temps des tarifs douaniers. Cet objectif est essentiellement poursuivi dans le cadre de la négociation que mène la Russie pour adhérer à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Depuis 2004, l'Union européenne a conclu un protocole bilatéral avec la Russie dans ce cadre. Mais pour certaines raisons, l'adhésion du pays à l'OMC traîne en longueur. Cela fait désormais trois ans qu'on la voit poindre. Mais le terme est repoussé en permanence. Nous espérons qu'il sera possible de faire entrer rapidement la Russie dans l'OMC. C'est en effet le dernier grand partenaire commercial de l'Union qui reste en dehors de l'Organisation.

Nous considérons qu'il est important de tout faire pour ancrer l'économie russe dans le système commercial international, en la faisant adhérer le plus vite possible à l'OMC. Mais nous sommes ambitieux concernant notre relation économique avec ce pays. C'est pourquoi nous voulons promouvoir son intégration dans le marché intérieur européen.

En plus du démantèlement tarifaire, cette insertion signifie promouvoir massivement la convergence réglementaire. Les principaux obstacles que rencontrent nos entreprises lorsqu'elles veulent échanger, vendre ou investir en Russie sont de nature réglementaire : normes techniques, sanitaires, vétérinaires, phytosanitaires... Pour permettre l'intégration progressive de nos économies respectives, il faut opérer un exercice massif de convergence dans ce domaine. C'est le travail qui a été accompli avec les pays candidats jusqu'en 2004. La logique est la même avec la Russie, même si la perspective d'adhésion à l'UE n'est pas là.

Ces transformations doivent être graduelles. Ce mouvement doit être suffisamment important pour que les acteurs économiques russes et européens puissent opérer dans

des conditions plus favorables qu'aujourd'hui dans les espaces économiques respectifs de l'Union et de la Russie.

Le démantèlement des tarifs douaniers et la convergence réglementaire doivent être accompagnés de la promotion des interconnexions entre les infrastructures. Les grands réseaux (énergie, transport...) sont particulièrement concernés. La Commission y travaille.

Affirmer que l'Union européenne est absente dans le domaine énergétique est donc une erreur (même si les réalisations actuelles ne sont sans doute pas à la hauteur de ce qu'elles devraient être). Elle a développé un dialogue énergétique avec la Russie depuis 2001. Il permet d'échanger des informations sur les stratégies énergétiques respectives. Par ailleurs, nous travaillons conjointement à l'amélioration de la sûreté des installations nucléaires russes. L'Union européenne dépense ainsi, depuis plus de dix ans, environ 100 millions d'euros par an pour aider à l'amélioration de la sûreté du parc nucléaire russe et au démantèlement des sous-marins nucléaires qui se trouvent dans la mer de Barents, autour de Mourmansk. Nous travaillons sur des projets d'infrastructures d'intérêt commun, et la promotion de l'efficacité énergétique.

L'Union est donc très présente dans la relation énergétique que l'Europe entretient avec la Russie. Mais nous ne faisons sans doute pas ce qu'il serait nécessaire de faire compte tenu de la très forte interdépendance entre Russie et UE. Certains grands États membres sont encore convaincus qu'ils servent mieux leurs intérêts par la voie bilatérale que par l'approche communautaire. Cette illusion se dissipe peu à peu. Elle est d'ailleurs en partie due aux insuffisances des institutions européennes. Cette attitude explique que nous ne soyons pas à la hauteur des enjeux. Les mesures que la Commission a proposées en 2006-2007 dans le domaine énergétique jettent les fondations d'une approche commune, voire d'une future politique énergétique commune. Désormais, même les grands États membres de l'UE semblent comprendre que leur intérêt est de travailler au travers de l'Union pour assurer la sécurité énergétique.

En matière énergétique, la Russie est un partenaire et un fournisseur fiable. Les termes « menace », « risque » et « soupçon » ont été employés au cours des tables rondes précédentes. Ils ne correspondent pas du tout à l'expérience d'un « praticien ».

Tout n'est pas parfait. Il faut améliorer les conditions qui régissent les échanges et les investissements. Mais nous rencontrons le même type de difficultés avec d'autres pays partenaires.

Nous visons l'établissement d'une relation forte avec la Russie, reposant sur des règles du jeu transparentes, stables, non-discriminatoires et qui assurent certaines conditions de concurrence.

Il n'y a ni soupçon, ni perception de risques supérieurs à ceux encourus lors des opérations économiques dans d'autres pays. La Russie est dans le domaine énergétique, comme dans les relations économiques en général, un partenaire fort et fiable. Nous devons encore travailler pour améliorer nos conditions d'investissement et d'échange. C'est ce que nous faisons à travers cet espace économique commun.

### **L'espace de sécurité, de liberté et de justice**

Nous visons dans cet espace à éliminer progressivement les obstacles à la mobilité des personnes. Compte tenu des problèmes liés aux flux migratoires et à leur perception

dans nos opinions publiques, le régime de visa Schengen est une nécessité. Mais nous devons faire en sorte qu'il n'empêche pas les citoyens des États partenaires qui ont de bonnes raisons de venir en Europe de pouvoir le faire.

C'est pour cette raison que nous avons négocié avec la Russie un accord pour faciliter la délivrance de visas à court terme. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2007. Il est l'un des premiers mis en œuvre entre l'Union et un État partenaire. Dans le même temps, nous avons négocié un accord sur la réadmission des émigrés illégaux. Il est également entré en vigueur en 2007. C'est un résultat remarquable. Avec des partenaires, nous négocions depuis bien plus longtemps sans parvenir à des accords.

Nous désirons aller au-delà de la seule facilitée dans l'obtention des visas. Nous voulons tendre progressivement vers la libre circulation des personnes. C'est évidemment un objectif de long terme. Certaines conditions doivent être réalisées pour que nous puissions l'atteindre. Elles concernent notamment la sécurité des documents de voyage, les politiques d'émigration et de visa développées par l'État partenaire et les règles régissant son ordre intérieur.

La Russie est le premier État partenaire avec lequel nous avons débuté un dialogue pour déterminer toutes les conditions qui, demain, permettront d'engager une négociation sur l'établissement de la libre circulation des personnes. Il s'agit d'un objectif extrêmement ambitieux.

Cet espace concerne également la coopération policière et judiciaire. Celle-ci s'est considérablement développée au cours des dernières années. Des accords de coopération ont été signés entre Europol et Eurojust et les organes russes correspondants<sup>23</sup>.

La délimitation des frontières entre les États baltes et la Fédération de Russie est également une problématique traitée dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Dans ce domaine, quelques problèmes demeurent. La presse s'en est faite l'écho au cours des dernières années.

Enfin, un dialogue sur l'État de droit, le respect des droits de l'Homme et la démocratie est organisé avec la Russie au sein de cet espace. Ces discussions ne sont pas toujours faciles. Mais les Russes acceptent d'avoir ce dialogue, c'est-à-dire des consultations régulières et structurées, alors que certains de nos voisins le refusent.

---

<sup>23</sup> NDLR – Office européen créé en 1992, EUROPOL est chargé de faciliter les opérations de lutte contre la criminalité au sein de l'Union européenne. Il participe notamment à l'amélioration de la coopération entre les polices nationales par le biais des officiers de liaison, qui sont détachés par les États membres, et surtout par la transmission simplifiée et directe des informations et des analyses opérationnelles nécessaires aux enquêtes (simplification des procédures d'enquête, réduction des obstacles juridiques ou bureaucratiques...). L'office n'a toutefois pas de mandat exécutif.

Composé d'environ 600 personnes, EUROPOL est financé par une contribution volontaire des États membres (calculée à partir de leur PIB). Son siège se situe à La Haye.

Unité de coopération judiciaire, EUROJUST exerce l'ensemble de ses missions depuis 2003. Elle est composée de procureurs, magistrats ou d'officiers de police des États membres. Organe doté de la personnalité juridique, l'unité doit permettre l'amélioration de la lutte contre la criminalité organisée. Elle est notamment compétente pour l'échange de données entre les États membres dans le cadre de la coopération judiciaire. Lors d'une enquête, elle peut apporter son concours pour la traduction, l'interprétation et l'organisation de la coordination. EUROJUST est directement financée par le budget général de l'Union européenne, à l'exception des salaires et émoluments des membres nationaux qui continuent d'être à la charge des États membres.

## L'espace de sécurité extérieur

Le tableau est ici nuancé. Dans certains domaines, des progrès considérables ont pu être accomplis au cours des trois dernières années. Il s'agit par exemple de la protection civile. Des coopérations fortes entre les services de la Commission et EMERCOM, l'agence russe responsable dans ce domaine, ont été mises en place<sup>24</sup>. La Russie est par ailleurs associée de manière croissante aux opérations de gestion des crises menées par l'Union européenne.

On constate également une convergence forte autour de l'idée qu'il est nécessaire de traiter la plupart des questions internationales dans un cadre multilatéral. C'est une conception qui ne prévaut pas chez tous nos partenaires. Jusqu'à un passé récent (l'affaire du Kosovo), la coopération avec la Russie, dans un cadre multilatéral, pour traiter les dossiers problématiques de la planète avait été plutôt positive.

Le voisinage commun est un sujet pour lequel les difficultés demeurent. Les Russes ont des difficultés à comprendre que des pays tels que la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie ou la Géorgie ne sont pas simplement des voisins de la Fédération de Russie et des États avec lesquels, pour des raisons historiques, elle entretient des relations étroites. Ils sont également des voisins directs de l'Union européenne. Les événements se déroulant en Transnistrie, en Abkhazie ou en Ossétie du Sud ne peuvent donc plus être considérés comme des affaires russes. Ils concernent les Européens au premier chef. Les instabilités qui se développent dans ces régions ont des répercussions dans l'UE. Les Russes doivent comprendre que l'Union doit être un acteur dans ces zones.

Nous n'avons toujours pas été capables de les en convaincre. C'est sans doute partiellement parce que certains États membres considèrent encore qu'affirmer que l'Union européenne doit avoir un rôle majeur à jouer en Transnistrie ou en Abkhazie revient à provoquer Moscou. Nous pensons à la Commission que ce raisonnement n'est pas le bon. Nous estimons que l'Europe doit avoir un rôle plus important sur ces dossiers. Nous ne sommes toutefois pas restés inactifs durant ces cinq dernières années. Nous jouons déjà un certain rôle en Transnistrie, en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Mais dans ce domaine nous ne sommes sans doute pas encore présents à la hauteur des enjeux.

## L'espace de recherche, éducation et culture

Dans ces domaines, nous avons des intérêts communs très forts. La Russie a un capital et un potentiel scientifiques particulièrement importants. Dans de nombreux secteurs, des partenariats très productifs pourraient être noués avec l'Union européenne. Cette situation explique que la Russie soit le principal partenaire dans les Programmes cadre de Recherche & Développement (PCRD) financés par la Commission européenne. Nous avons un accord de coopération technique et scientifique avec elle qui est très productif.

---

<sup>24</sup> NDLR – Le ministère des Situations d'urgence (EMERCOM) a été créé en 1994 par le président Eltsine. Ses compétences comportent notamment la gestion des services de protection civile et de secours de la Fédération de Russie. Le ministère dirige les activités de réponse aux catastrophes naturelles ou technologiques (et autres urgences) de grande ampleur. Il organise l'entraînement de la population et coordonne l'activité des agences gouvernementales concernées par ces opérations. EMERCOM est aussi responsable de l'organisation de la coopération internationale dans les champs relevant de sa compétence.

Dans les domaines de la recherche et de l'éducation, nous avons également mis en place des programmes tels que TEMPUS et ERASMUS MUNDUS, qui permettent à des étudiants et des enseignants russes de venir chez nous (et vice-versa)<sup>25</sup>.

Dans le domaine culturel, les États membres ont également organisé ces dix dernières années une série de manifestations intéressantes. Malgré cela, nous sommes encore loin du compte. Nous devrions faire davantage compte tenu de ce que représente la Russie pour l'Europe.

La relation entre l'UE et la Russie est donc globalement forte, dense et positive. Elle n'est cependant pas encore au niveau où elle devrait être. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène.

Sur la plupart des questions essentielles de notre relation avec la Russie, il est difficile de définir une position commune pour l'ensemble de l'Union. Ces difficultés ne sont pas dues à l'entrée des dix nouveaux membres en 2004. Dans l'Union à 15, il était déjà difficile de définir une position commune sur certaines questions.

Certains États membres pensent encore que, grâce à leurs relations bilatérales, ils parviendront à mieux défendre leurs intérêts. Cette illusion se dissipe peu à peu.

Par ailleurs, certains États membres considèrent que notre relation avec la Russie doit être fondée essentiellement sur des intérêts communs. D'autres, qui ont une vision plus ambitieuse, affirment qu'elle doit reposer également sur des valeurs communes. C'est évidemment beaucoup plus exigeant. Cela suppose notamment que, lorsque les Russes traitent leurs problèmes dans le Caucase du Nord comme ils le font actuellement, nous leur disions – comme des amis et non des redresseurs de torts – que les méthodes sont inacceptables. Cela signifie également que nous disions, sereinement mais clairement, aux autorités russes que ce qui se passe depuis le début des années 2000 en matière de liberté de la presse ou de développement de la société civile dans leur pays ne nous plaît pas. Si nous considérons que notre relation doit reposer sur des intérêts et des valeurs partagés, il faut s'exprimer clairement sur tout ce qui concerne le traitement de la Tchétchénie et la régression démocratique observable depuis quelques années.

Enfin, nous ne sommes pas assez ambitieux en matière de promotion de la mobilité, notamment des chercheurs et des étudiants. Une des manières de promouvoir une meilleure compréhension mutuelle est de développer les programmes d'échanges, de bourses, les partenariats pour la mobilité. D'autres pays, comme les États-Unis, font beaucoup plus que nous.

La relation entre l'Union et la Russie est donc un partenariat stratégique fort entre deux acteurs qui se font confiance, mais qui n'est pas à la hauteur des enjeux compte tenu de

---

<sup>25</sup> NDLR – ERASMUS MUNDUS est un programme de coopération et de mobilité dans le domaine de l'enseignement supérieur. Son objectif est de promouvoir l'Union européenne en tant que pôle d'excellence en soutenant des mastères européens de haute qualité et en accroissant la visibilité et l'attractivité de l'enseignement supérieur européen dans les pays tiers. Le programme propose notamment des bourses financées par l'Union aux ressortissants des pays tiers qui participent à ces mastères, ainsi qu'aux ressortissants des États membres qui étudient dans les établissements partenaires.

Le *Trans-European mobility scheme for university studies* (TEMPUS) est un fonds finançant des projets de coopération dans les domaines du développement et de l'innovation pédagogiques, de la formation à l'enseignement, de la gestion des universités et des réformes structurelles de l'enseignement supérieur. Il se concentre notamment sur la mobilité des universitaires et des responsables administratifs des établissements d'enseignement de haut niveau, à la fois au sein de l'Union mais également avec les pays partenaires.

la complémentarité très forte qui nous lie et de l'interdépendance croissante en matière économique et de sécurité.

### **3.2 – La Russie et les grands pôles de puissance asiatiques : nouvelle stratégie du Kremlin**

*Intervenant : Alexandre Melnik, Professeur de géopolitique à l'ICN (École Supérieure de Management de Nancy), Consultant, Ancien diplomate en poste à l'ambassade de Russie à Paris*

Je vais inscrire mon intervention dans un contexte universitaire de réflexion libre, qui suppose l'identification d'un certain nombre d'enjeux et de réflexions clés, auxquels personne ne peut avoir la prétention de répondre définitivement.

#### **Les concepts**

Il s'agit tout d'abord de revenir sur l'histoire des relations entre la Russie et les grands pays asiatiques et notamment de remédier à l'amnésie dont il a été fait mention dans une autre table ronde.

Concernant la stratégie asiatique du Kremlin, l'histoire nous apprend que l'identité russe a toujours été bicéphale, tiraillée par une « tentation », voire même fascination européenne et des paradigmes asiatiques au quotidien. L'emblème russe, l'aigle bicéphale, symbolise parfaitement cette éternelle dichotomie.

Sur ce point, la géopolitique s'impose comme un mot clé. J'ai l'impression que les stratégies actuels du Kremlin s'inspirent, après avoir lu le *Capital* de Karl Marx pendant des années et avoir suivi les conseils de l'École de Chicago au début des privatisations des années 1990, du *Choc des civilisations* de Samuel Huntington<sup>26</sup>. L'ouvrage est en quelque sorte devenu leur livre de chevet. Il est effectivement une référence incontournable dans le domaine géostratégique, même si la thèse sur laquelle il se fonde est extrêmement controversée.

La Russie raisonne actuellement en termes de fatalité des clivages ethniques et religieux et d'incompatibilité de valeurs et, plus largement, d'impossibilité à réconcilier les perceptions du monde des pays n'appartenant pas à la même aire occidentale.

Ceux et celles qui ont eu la possibilité d'approcher les décideurs du Kremlin ont été frappés par leur discours sur la spécificité russe. Ce discours rejoint en quelque sorte les réflexions du poète russe du XIX<sup>ème</sup> siècle Tioutchev, qui affirmait que l'« on ne peut comprendre la Russie avec la raison ». Les *think tanks* russes proches du pouvoir relativisent les notions de droits de l'Homme, d'État de droit, de dignité humaine..., bref les valeurs fondatrices de la civilisation occidentale. Même le mot « valeur » est souvent affublé, dans leur glossaire, de l'adjectif « soi-disant ». Relativiser les valeurs et affirmer que le « *shift of civilizations* » (Huntington), c'est-à-dire le changement de civilisation en l'espace d'une seule génération sous l'impulsion d'une politique volontariste : autant de postulats véhiculés avec insistance par Moscou, qui cherche à

---

<sup>26</sup> Voir, pour la version française, Samuel P. Huntington, *Le choc des civilisations*, Paris, Odile Jacob, 2007 (version originale 1996).

pérenniser une sorte de fatalité historique, en affirmant l'impossibilité à changer le « logiciel mental » (« *software of the mind* ») russe<sup>27</sup>.

Pour les stratèges du Kremlin, l'impact global du monde occidental est déclinant. Ils considèrent que modernisation ne veut pas nécessairement dire occidentalisation. Surtout, ils rejettent l'« aplatissement » du monde (Thomas Friedman), c'est-à-dire les impacts de la globalisation en cours<sup>28</sup>.

Le repli identitaire, dont la Russie se veut un porte-parole, s'opère notamment par contraste à l'ouverture dans l'espace asiatique. Il se développe face à ce que les Russes appellent le messianisme occidental.

Pour comprendre cette approche théorique, il faut tenir compte des aléas de la politique « politicienne » russe.

En effet, la Russie est à la veille d'échéances électorales particulièrement importantes pour son avenir et celui du monde. Il n'a échappé à personne que sur la plupart des dossiers de la politique internationale, le pays met un point d'honneur à s'opposer aux Occidentaux. Il suffit de lister l'actualité de cet été pour s'en rendre compte : Iran, bouclier antimissiles, Kosovo, affaire Litvinenko, opération sous-marine en Arctique... La Russie n'a pas peur d'aller à la confrontation. Elle provoque même ce bras de fer. Elle cherche à défier le monde occidental. Il s'agit sans doute plus que de la seule recherche de parité. Dans certains domaines, cette politique s'apparente même à la volonté d'acquérir une supériorité et de la démontrer.

En interne, la Russie est de plus en plus sûre d'elle, de son devenir à long terme. En externe, elle va donc plus souvent au « clash » avec les Occidentaux. En d'autres termes, la témérité de la politique étrangère russe d'opposition aux Occidentaux est aujourd'hui proportionnelle à la confiance qu'elle a en elle-même.

Le pays savoure ces affrontements. Sur le plan interne, cette stratégie est très avantageuse. Les hommes politiques qui pratiquent aujourd'hui cette rhétorique anti-occidentale « marquent des points » auprès de l'opinion russe. Ce discours leur est bénéfique électoralement.

Dans ce contexte, l'Asie proche constitue une fois de plus une plate-forme de confrontations, de bras de fer. Cette situation ne date pas d'aujourd'hui. Le Tsar Ivan IV, au XVI<sup>ème</sup> siècle, avait entrepris la conquête de la Sibérie sans autre finalité rationnelle que de « faire un pied de nez » à l'Europe, qui, selon les élites russes, n'aime pas le pays, ne le comprend pas et le traite même avec mépris et condescendance. La Russie aime l'Europe plus que l'Europe ne l'aime. Ce sentiment existe encore aujourd'hui, et il s'exacerbe dans le contexte des futures échéances électorales.

---

<sup>27</sup> NDLR – Expression utilisée par le sociologue néerlandais des organisations Geert Hofstede, qui s'est particulièrement intéressé aux cultures nationales et à leurs impacts sur les perceptions et les pratiques au travail (voir Geert Hofstede, *Cultures and Organizations, Software of the Mind*, McGraw-Hill Book company Ltd, 1991).

<sup>28</sup> NDLR – Pour Thomas Friedman, journaliste au *New York Times*, l'« aplatissement » du monde est un processus de convergence culturel et économique. Sous l'effet de la mondialisation, très largement synonyme d'américanisation, les sociétés et même les individus tendraient à s'homogénéiser. Ce mouvement serait inéluctable. Voir Thomas L. Friedman, *The World is Flat. The Globalized World in the Twenty-first Century*, Londres, Penguin Books, 2006.

## **Le tableau de bord**

La Russie se sent plus chez elle en Asie qu'en Europe.

J'ai été personnellement frappé par une image. En regardant la télévision russe début septembre, j'ai été ébloui par la mine rayonnante de Vladimir Poutine, placé au milieu des chefs d'État de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN). Il semblait épanoui, ancré dans son élément. Je n'ai pas résisté à la tentation de la comparaison, avec une mine bien moins resplendissante qu'affichait Poutine lors, par exemple, des célébrations du 60<sup>ème</sup> anniversaire du débarquement des alliés en Normandie, en compagnie des leaders européens.

Cette image est parlante : la Russie se sent maître en Asie. Elle s'y sent chez elle. En Europe, elle se perçoit plutôt comme une sorte d'intrus. Le « logiciel mental » ne semble pas y être le même.

Deux exemples peuvent illustrer cette réalité : les relations de la Russie avec l'ASEAN et le Groupe de Shanghai, deux axes prioritaires de la stratégie actuelle du Kremlin.

### **Russie - Asean**

On pensait que l'association qu'est l'ASEAN avait été balayée par l'histoire, ensevelie sous les décombres de la chute du mur de Berlin. Elle avait été créée au moment de la guerre du Vietnam, pour contrer la menace soviétique. Mais aujourd'hui, l'Organisation devient pour la Russie un fer de lance de sa nouvelle stratégie asiatique. Le pays veut se relancer dans son rôle de fédérateur de mouvements d'intégration intra-asiatiques et supranationaux. Sa stratégie est toujours la même : s'opposer à l'hégémonie américaine, en montrant que – comme héritier de l'Union soviétique – il est au moins aussi légitime, sinon plus, que les États-Unis en Asie. En l'absence de toute stratégie commune de l'Union européenne face à l'Asie, la Russie y occupe et gagne du terrain.

Elle cherche également à renforcer le rôle du pôle asiatique et des pays de l'océan Pacifique dans les négociations internationales, notamment à l'OMC. Celle-ci est d'ailleurs perçue par Moscou comme une organisation archaïque, non-démocratique et rigide. Ce pôle asiatique a pour fonction de contrebalancer la puissance de l'Union européenne, de l'ALENA et d'autres organismes internationaux sous influence occidentale.

À cette stratégie traditionnelle vis-à-vis de l'Orient s'ajoute désormais un nouveau facteur : les nouveaux marchés cibles sous forme de débouchés pour les exportateurs d'armes russes. Le pays exporte de plus en plus, et de façon très efficace. Parmi ces marchés cibles ayant le vent en poupe, on trouve l'Indonésie et la Malaisie, qui jouent un rôle phare dans l'ASEAN. Ces deux pays ont d'ailleurs soutenu le candidat russe pour la présidence du FMI (ils sont pratiquement les seuls à le faire).

### **Russie - Groupe de Shanghai**

Le Groupe de Shanghai regroupe cinq pays (Russie, Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Chine). À l'origine, il avait été constitué pour assurer la sécurité en Asie centrale. Progressivement, ses compétences ont eu tendance à s'élargir.

Notons, sur ce point, un véritable paradoxe. Autant en Europe, la Russie préfère « bilatéraliser » sa stratégie, autant en Asie, elle continue de raisonner en termes de

blocs et de grands ensembles, issus d'une géopolitique que l'on croyait déjà révolue. Elle tente de renforcer la dynamique d'intégration asiatique face à l'atonie de l'intégration européenne. C'est en effet le souci majeur de la diplomatie russe.

De façon générale, ni la diplomatie soviétique, ni celle de la Russie n'ont accordé beaucoup de crédit à l'intégration européenne. Il y a toujours avec les partenaires européens un accent mis sur la bilatéralisation des relations, au détriment de l'ensemble que forme l'Union. Certes, celle-ci fascine Moscou. Mais elle demeure également une énigme pour elle.

### **Russie - Chine**

Le paradigme relationnel Russie – Chine pourrait être caractérisé par la complémentarité de la « gloutonnerie de matières premières » (Eric Izraelewicz) côté chinois et le « vertige de l'immensité » et de la richesse de ces mêmes matières côté russe. Ajoutons à cela la proximité géographique, ainsi que le fait que la langue russe, bien qu'en perte de vitesse, est toujours assez largement maîtrisée en Chine. *A priori*, tous les ingrédients sont donc présents pour qu'un véritable « deal » géostratégique soit conclu entre la Chine et la Russie, un peu à l'instar de celui qui existe déjà, à l'heure actuelle, entre la Chine et les États-Unis.

Mais si les ingrédients potentiels du succès existent, le vrai « deal » bilatéral est loin d'être opérationnel. Il reste, pour le moment, sur le papier ou dans notre imagination.

Le manque de recul par rapport au passé récent, encore trop passionnel, explique en partie cette situation. La méfiance réciproque perdure. La Russie, quant à elle, parle souvent du « péril jaune » en Extrême-Orient, même si, au fond, cette expression recouvre un fantasme, politiquement instrumentalisé, plutôt qu'une réalité.

Par ailleurs, durant la dernière réunion du Groupe de Shanghai, les Chinois ont essayé de convaincre Poutine de fournir plus généreusement du pétrole et du gaz. À l'heure actuelle, les livraisons sont limitées à cause des transferts, coûteux et complexes, qui s'effectuent essentiellement par voie ferrée (faute de pipelines directs). Pour doper les flux, Pékin presse Moscou de laisser la Chine accéder au futur oléoduc géant qui reliera l'Est de la Sibérie à la côte Pacifique. Mais les Japonais s'y opposent. Ils ont très largement financé ce pipeline. Les tiraillements entre la Chine et le Japon dans la politique russe ont été à l'origine du différent entre Poutine et Mikhaïl Khodorkovski<sup>29</sup>.

### **Russie - Inde**

Comme l'a montré la visite de Poutine en juillet dernier, la Russie tente de pérenniser et cantonner ses relations avec ce pôle montant de la mondialisation dans le périmètre classique de leur partenariat privilégié de l'époque soviétique. Environ 70 % de l'armement indien sont d'origine soviétique et russe. Moscou veut conforter les liens avec l'Inde dans les domaines de l'industrie lourde, du nucléaire, de l'armement...

Cette politique donne l'impression de ne pas prendre en compte l'économie du savoir, la globalisation, le fameux « aplanissement » du monde. Aujourd'hui, l'économie indienne est en effet très largement dynamisée par les domaines à haute valeur ajoutée.

---

<sup>29</sup> Khodorkovski, ancien PDG de la compagnie pétrolière *Ioukos*, actuellement démantelée, misait sur Pékin, alors que Poutine s'accrochait au tropisme japonais.

## Conclusion

La stratégie asiatique actuelle de la Russie est, en substance, celle « du repli » ou « de la nuisance », car elle vise, essentiellement, à défier le monde occidental. C'est donc une stratégie à somme nulle.

Elle ne devrait pas changer de nature avec les échéances électorales. On s'achemine vers une solution politique qui permettra, sans aucun doute, une continuité au sommet de l'État.

Pourquoi cette stratégie de nuisance ?

Isabelle Facon s'est elle-même penchée sur le problème dans un récent article publié dans *Le Figaro*<sup>30</sup>. Elle a émis trois hypothèses : rancœur, mauvaise foi ou paranoïa. Je pense pour ma part qu'il s'agit d'une réaction de frustration. Ce n'est pas de la mauvaise foi. La Russie n'est pas intrinsèquement méchante. Les Russes ne sont pas génétiquement inaptes à l'ouverture, à la démocratie... Mais une frustration existe. De par sa taille, son histoire, sa culture, le pays cherche à se faire entendre. La Russie se croit obligée de se faire entendre dans le concert des nations.

Or souvent son message n'est pas audible. Comment procède-elle dans cette situation ? Elle hausse la voix. Comme si le nombre de décibels était plus important que la pertinence du message.

Voilà ce que j'appelle une réaction de frustration.

À plus long terme, je pense que la voie de la réussite au XXI<sup>ème</sup> siècle passe par une meilleure transparence, une ouverture plus grande, une visibilité plus marquée de toute démarche nationale dans un monde multilatéral et par le développement du *softpower*. Si la Russie finit par adhérer à cette vision, en se débarrassant de ses vieilles lunes, de sa vision archaïque du monde, elle aura deux formidables atouts naturels à sa disposition : son poumon européen et son poumon asiatique.

Il s'agit donc, pour les nouvelles générations de dirigeants du pays, de réformer le « logiciel mental » de la Russie, pour percevoir le monde tel qu'il est, et non tel que la Russie veut le voir, pour identifier dans ce monde réel sa propre place. C'est uniquement comme cela que la Russie pourra transformer sa stratégie de nuisance et de repli en celle d'ouverture et de création.

Dans cette démarche, il faut l'accompagner. Ce doit être la quintessence de la stratégie occidentale, en particulier française.

---

<sup>30</sup> Isabelle Facon, Bruno Tertrais, « Une course aux armements... imaginaire », *Le Figaro*, 6 juin 2007.

### **3.3 – Le retour de la Russie au Moyen-Orient ?**

*Intervenant : Laurent Rucker, Membre de la rédaction de Questions internationales et Maître de conférences à Sciences Po*

La politique de Moscou au Moyen-Orient constitue un indicateur souvent révélateur des dynamiques, des atouts et des faiblesses de la puissance russe. La « perte de l’Égypte » au milieu des années 1970, après 20 ans d’investissements considérables dans tous les domaines, avait été l’un des signes annonciateurs de l’affaiblissement de l’URSS.

Il est quelque peu abusif de parler de retour de la Russie au Moyen-Orient dans la mesure où, depuis 1991, elle n’a jamais été absente de cette région. Mais depuis quinze ans, sa politique dans la zone a toutefois été profondément transformée par rapport à l’époque soviétique. Ces transformations ont abouti à une reconfiguration complète de la présence du pays, de ses intérêts et de ses priorités au Moyen-Orient.

Depuis 2005, on peut observer un plus grand investissement de la Russie dans la région, comme le montrent les tournées successives que Vladimir Poutine a effectuées et qui l’ont conduit, du Caire à Riyad en passant par Jérusalem et bientôt à Téhéran, dans pratiquement tous les pays à l’exception de l’Irak. La politique russe dans la région s’appuie principalement sur trois vecteurs : la coopération antiterroriste, l’énergie et les ventes d’armes.

Je vais essayer dans le temps qui m’est imparti de vous dresser un tableau des transformations et des évolutions de la politique russe au Moyen-Orient depuis 1991, de ses atouts et de ses limites.

#### **Les relations avec Israël**

Premier changement fondamental depuis 1991 : la normalisation puis le développement des relations avec Israël. Les relations diplomatiques, rompues en 1967, ont été rétablies en octobre 1991 juste avant la tenue de la Conférence de Madrid qui rassemblait pour la première fois tous les acteurs du conflit israélo-arabe sous le co-parrainage américano-soviétique. Ce fut même le dernier grand événement international auquel l’URSS participa.

Une nouvelle convergence d’intérêts cimenter désormais les relations israélo-russes, reposant sur des facteurs stratégiques, économiques et politico-culturels.

Sur le plan stratégique, la lutte contre le terrorisme est l’un des axes essentiels de la coopération bilatérale. À partir de la deuxième guerre de Tchétchénie, déclenchée en septembre 1999, la coopération antiterroriste se développe à travers la collaboration des services de renseignement, la formation de personnels russes aux techniques israéliennes et les ventes d’armes (drones). En 2004, Ariel Sharon apporte un soutien total à Vladimir Poutine lors de la prise d’otages de l’école de Beslan, alors que la gestion de la crise par le président russe est critiquée à Washington et dans certaines capitales occidentales. Moscou et Jérusalem, chacun de leur côté, tentent d’instrumentaliser la lutte contre leur ennemi commun, « le terrorisme islamiste » pour justifier leurs politiques, les uns à l’égard de la Tchétchénie, les autres à l’égard des Palestiniens.

Les partis « russes » en Israël sont les vecteurs principaux de ce discours. À Moscou, les médias alimentent cette « solidarité » en diffusant des reportages sur les victimes « russes » des attentats suicides commis par les organisations palestiniennes en Israël.

Sur le plan économique, les échanges se sont considérablement développés depuis 1991, passant de 12 millions à 2 milliards de dollars, même si leur part demeure modeste – comparé notamment aux 26 milliards de dollars d'échanges entre Israël et les États-Unis – dans le commerce extérieur des deux pays.

C'est dans le domaine énergétique que la coopération économique semble la plus prometteuse. Le pétrole et le gaz russes permettent à Israël de diversifier ses sources d'approvisionnement. Dans le domaine gazier, des négociations sont en cours depuis 2004 sur la prolongation vers Israël du gazoduc *Blue Stream* qui relie la Russie à la Turquie. Dans le domaine pétrolier, un accord russo-israélien a été signé en 2004 sur l'utilisation de l'oléoduc qui relie Ashkelon à Eilat. Les tankers russes en provenance de Novorossisk (mer Noire) peuvent décharger le pétrole de la Caspienne à Ashkelon. Il est ensuite transporté via l'oléoduc trans-israélien – qui dispose d'une capacité de 1,2 million de barils par jour – jusqu'à Eilat, puis rechargé dans des tankers pour être livré en Asie.

Sur le plan politico-culturel, Israël appartient désormais à la « russosphère » grâce à l'une des plus importantes communautés russes au monde en dehors de l'ex-URSS<sup>31</sup>. Les Russes d'Israël participent à la construction d'un espace russe transnational dont la dynamique est assurée par la circulation de flux scientifiques, économiques, financiers et culturels. Les « nouveaux israéliens » arrivés d'ex-URSS ont conservé et développé de très forts liens avec leur pays d'origine à travers les échanges de toute nature, mais également par la constitution de réseaux d'influence politico-économiques qui impriment leur marque aux relations bilatérales. Quels que soient les aléas de la politique russe au Proche-Orient, cet espace transnational constitue un facteur structurant des relations israélo-russes dont les gouvernements doivent tenir compte.

Qualifié par Ariel Sharon de très grand ami d'Israël, Vladimir Poutine a pris acte de l'importance de cette relation avec Israël en s'y rendant en 2005. Il a été le premier chef d'État russe à effectuer une telle visite. Nombre d'experts russes soulignent tout le profit que Moscou pourrait tirer d'une étroite collaboration avec l'État hébreu, non seulement en termes de sécurité, mais également sur le plan des transferts de technologies. Sans compter qu'Israël est un État solvable sur le plan commercial alors que les États arabes ont laissé de lourdes ardoises à Moscou, héritage des dettes contractées à l'époque soviétique.

### **Le Golfe persique**

Deuxième transformation importante de la politique russe au Moyen-Orient : la percée de la diplomatie russe dans le Golfe persique. Jusqu'en 1990, l'URSS n'avait peu ou pas de relations avec les pays du Golfe – à l'exception de l'Arabie saoudite avec laquelle elle avait entretenu des relations dans les années 1930 – qui lui étaient hostiles tant pour des raisons idéologiques que pour son intervention en Afghanistan. Le retrait d'Afghanistan puis la guerre du Golfe de 1991 et la disparition de l'URSS ont ouvert la voie à une normalisation entre Moscou et les États du Golfe. Mais cette normalisation a

---

<sup>31</sup> Anne de Tinguy, *La grande migration. La Russie et les Russes depuis l'ouverture du rideau de fer*, Paris, Plon, 2004, pp. 155-195.

été quelque peu entravée par le soutien des Saoudiens aux Taliban et par les deux guerres de Tchétchénie, Moscou accusant les pays du Golfe de financer les rebelles tchétchènes – d'ailleurs appelés les « wahhabites ». Ce qui n'a pas empêché les touristes russes de se rendre massivement (environ 300 000 par an) dans les Émirats qui sont devenus une de leurs destinations préférées.

Depuis 2005, on assiste à une offensive de Moscou en direction du Golfe. Vladimir Poutine s'y est rendu deux fois cette année : une première fois en février, où il est allé au Qatar et en Arabie saoudite, et une seconde fois, en septembre, dans les Émirats. Il y a été reçu avec tous les honneurs, en particulier en Arabie saoudite.

Pour développer son influence dans le Golfe, Moscou propose aux États de la région une coopération dans les domaines énergétique, spatial et militaire.

Si la Russie et l'Arabie saoudite sont les deux premiers producteurs et exportateurs mondiaux de pétrole, c'est dans le domaine gazier que les projets sont les plus avancés. *Lukoil* devrait investir 2 milliards de dollars dans l'exploration et l'exploitation d'un champ de gaz saoudien. Mais c'est surtout la proposition de créer une OPEP du gaz (avec notamment le Qatar et l'Iran) qui a retenu l'attention lors de la tournée de Vladimir Poutine en février 2007. Ce projet ne semble toutefois pas pour l'heure soulever un grand enthousiasme dans les pays du Golfe.

Outre les projets gaziers, la Russie propose ses services dans le domaine du nucléaire civil aux pays du Golfe comme aux autres États de la région, notamment l'Égypte.

Comme dans les autres régions du monde, les ventes d'armes constituent l'autre vecteur de la politique russe au Moyen-Orient. Depuis quelques années, Moscou cherche à diversifier ses clients pour que son industrie d'armement ne dépende plus seulement des commandes indiennes et chinoises. Le Moyen-Orient en général et le Golfe persique en particulier, où les dépenses militaires sont parmi les plus élevées au monde – du moins en termes de ratio par rapport au PIB –, constituent un marché des plus attrayants. Mais la concurrence y est rude. Les États-Unis, la France et le Royaume-Uni y sont implantés depuis fort longtemps et proposent des produits de très haute qualité. Moscou a proposé de livrer des chars aux pays du Golfe ainsi que des hélicoptères de transport de troupes. Mais il lui sera difficile de pouvoir véritablement concurrencer les Occidentaux qui veillent sur leurs marchés.

La Russie a également développé une coopération dans le domaine spatial tant avec Israël qu'avec l'Arabie saoudite en assurant le lancement de plusieurs satellites pour ces deux pays.

## **L'Irak**

Troisième transformation, négative pour la Russie par rapport à l'époque soviétique : la chute du régime de Saddam Hussein en 2003. Certes, les relations avec l'Irak s'étaient distendues depuis la guerre de 1990-1991. Mais Moscou conservait des liens privilégiés avec le régime irakien, qui lui avaient permis de profiter assez largement du programme « Pétrole contre nourriture » et de développer une activité dans le domaine énergétique, bénéficiant en particulier à *Lukoil*. Après la chute du régime irakien, Moscou a dû renoncer, au moins provisoirement, à ses projets énergétiques et faire son deuil de la dette de près de 10 milliards de dollars que Bagdad avait contractée à son égard, dette qui n'aurait de toute façon probablement jamais été remboursée.

La Russie ne dispose pas d'alliés au sein du nouveau régime. Et elle n'a pas été épargnée par les violences irakiennes puisque quatre diplomates russes ont été enlevés et assassinés en 2006 par un groupe lié à *Al-Qaida*.

### Les évolutions récentes

À ces trois transformations majeures de la politique russe au Moyen-Orient il convient bien entendu d'ajouter les relations avec l'Iran qui se sont développées depuis le début des années 1990 au point de jouer pour Moscou d'une certaine façon le rôle qui était celui de l'Irak auparavant : celui d'un allié utile mais encombrant.

Mais avant de traiter cette thématique, je voudrais revenir sur les changements dans la politique russe que l'on peut observer depuis 2005, changements qui contribuent à la fois à élargir son champ d'action au Moyen-Orient mais qui provoquent des tensions risquant à terme de le réduire.

Le nouvel axe de la politique proche et moyen-orientale de la Russie réside dans la réactivation de relations et la remobilisation de réseaux qui avaient été développés à l'époque soviétique et délaissés après 1991, à la fois pour des raisons politiques et par manque de moyens.

Outre l'Algérie et la Libye, avec lesquelles Moscou a repris ses relations dans les domaines énergétiques et celui des ventes d'armes, le rétablissement des liens avec l'Égypte, la Syrie et les Palestiniens constitue le principal facteur nourrissant les analyses sur le « retour » de la Russie au Moyen-Orient. La coopération avec l'Égypte ne pose pas de problème à la diplomatie russe, mais elle est indispensable pour exercer une influence dans la région. En revanche, les relations avec la Syrie et avec les Palestiniens sont plus problématiques.

Les rapports avec Damas ont été relancés à partir de janvier 2005 avec la visite de Bachar El Assad à Moscou. Ils reposent là comme ailleurs sur des projets énergétiques et surtout sur des ventes d'armes qui ne sont pas vues d'un bon œil ni à Jérusalem, ni à Washington, d'autant que la reprise de cette coopération s'est inscrite dans le contexte de la crise libanaise déclenchée à la suite du retrait forcé des troupes syriennes du Liban et de l'assassinat du Premier ministre Rafic Hariri. La Russie a effacé plus de 70 % des 13 milliards de dollars de la dette syrienne. Par ailleurs, elle lui a vendu des missiles de défense anti-aériens à courte portée. En revanche, Vladimir Poutine a interdit la vente de matériels plus sophistiqués qui seraient considérés par Israël comme une menace à sa sécurité. La Russie n'a pas non plus usé de son droit de veto au Conseil de sécurité de l'ONU pour empêcher l'adoption de résolutions sur le retrait des troupes syriennes du Liban et sur l'assassinat de Rafic Hariri.

Même si le soutien de Moscou à Damas est limité, la Russie entend profiter des atouts que peut lui offrir la Syrie dans sa politique moyen-orientale. En particulier, elle devrait réutiliser la base navale de Tartus abandonnée après 1991 faute de moyens. Ce retour, même modeste, en Méditerranée constituerait sans aucun doute un signal fort sur la volonté de Moscou de reprendre sa place au Moyen-Orient.

Le rétablissement de liens avec les Palestiniens constitue le dernier axe de cette politique de réactivation des réseaux et alliés de l'URSS. Ces relations n'ont jamais été rompues après 1991, même si elles avaient perdu la place qu'elles occupaient auparavant. Mais ce qui est plus curieux, c'est que Vladimir Poutine a choisi d'inviter

les représentants du Hamas à Moscou à la suite de la victoire du parti islamiste aux élections de 2006. Il a ainsi offert une légitimation aux adversaires du Fatah qui était pourtant l'allié privilégié de Moscou, pour des raisons qui n'ont probablement pas grand chose à voir avec le contexte palestinien.

À travers le tableau schématique de la politique russe au Moyen-Orient que je viens de dresser rapidement, il me semble que l'on peut distinguer ses objectifs, ses atouts et ses limites.

La Russie poursuit trois objectifs principaux :

- Le premier est de retrouver une capacité et une autonomie d'action dans une région qu'elle ne peut négliger pour des raisons de sécurité mais aussi et surtout si elle veut retrouver son statut de grande puissance ;
- Le deuxième objectif est d'assurer des débouchés à ses deux principaux secteurs stratégiques : l'énergie et les industries d'armement ;
- Le troisième objectif est de remettre en cause le monopole américain et occidental sur cette région, comme les Occidentaux ont remis en cause le monopole russe sur l'espace post-soviétique.

Pour atteindre ces objectifs, Moscou dispose de trois atouts principaux. Mais cette politique pose un certain nombre de problèmes qui risquent de réduire son influence plutôt que de l'accroître.

- Le premier atout est évidemment lié aux difficultés américaines en Irak. La Russie pense qu'elles lui permettent d'élargir sa marge de manœuvre au Moyen-Orient.
- Le deuxième est la totale désidéologisation de la politique russe. Moscou est en train de faire de l'indifférence aux idéologies des acteurs et à la nature des régimes politiques un instrument de sa politique. Elle espère ainsi séduire les pays inquiets – et ils sont nombreux au Moyen-Orient – de la politique américaine d'exportation de la démocratie. Elle se targue ainsi de pouvoir dialoguer sans aucun *a priori* avec tous les acteurs de la région.
- Le troisième atout est d'ordre économique. Forte de ses flux de pétrodollars, la Russie pense disposer à nouveau de moyens suffisants pour conduire une politique plus offensive au Moyen-Orient.

Le problème est que ces atouts sont limités :

- d'une part en raison de l'enracinement des États-Unis dans la région et du fait que la Russie n'a pas grand chose à proposer en dehors de projets énergétiques et des ventes d'armes ;
- d'autre part par les tensions que provoque cette politique.

Ainsi les ventes d'armes à la Syrie et le dossier nucléaire iranien créent des tensions avec Israël, comme ce fut le cas à l'été 2006 au moment de la guerre entre l'État hébreu et le Hezbollah. Israël a en effet accusé Moscou d'avoir indirectement fourni des armes à la milice chiite.

Une aggravation des problèmes avec la Syrie et l'Iran pourrait placer la Russie dans une situation délicate à l'égard d'Israël, d'autant plus que Moscou ne peut pas rester indifférent au sort de centaines de milliers de citoyens israéliens d'origine russe qui entretiennent des liens de toute nature avec leur pays d'origine. Une dégradation de la situation avec l'Iran remettrait également en cause les relations de la Russie avec les pays du Golfe qui sont hostiles à la nucléarisation de leur voisin.

Enfin cette politique de relations tous azimuts ne semble pas avoir permis à Moscou de développer son influence et sa capacité de médiation dans le règlement du conflit israélo-palestinien même si elle fait toujours partie du Quartet.

On assiste donc bien à un redéploiement de la politique russe au Moyen-Orient. Mais il convient de constater qu'il est fragile en raison des ressources limitées que Moscou peut mobiliser et des contradictions de cette politique.

### **3.4 – Espace post-soviétique : quelles sont les logiques de la politique russe ?**

*Intervenant : Anne de Tinguy, Professeure des Universités, INALCO et CERIS-Sciences Po*

L'avenir de la Russie, de ses positions dans le monde et de son projet de puissance se joue en grande partie dans l'espace post-soviétique. Les enjeux sont multiples et considérables. Ils sont liés au projet européen de la Russie. Aux yeux de Moscou, l'Europe est bipolaire. Face à une Union européenne qui représente un fort pôle d'attraction et de puissance, la Russie ambitionne d'être l'autre pôle du vieux continent. Mais pour constituer un pôle, il faut avoir des partenaires. L'enjeu, c'est également la capacité de la Russie à construire un statut post-impérial, c'est-à-dire à être un État moderne et à exercer une influence qui s'appuie sur des instruments modernes. L'enjeu, c'est ce faisant la capacité de la Russie à bénéficier du soutien de pays sur lesquels elle peut compter dans la vie internationale. Depuis 1991, Moscou affirme que les États de l'espace post-soviétique sont sa première priorité en matière de politique étrangère. Cela n'a pas toujours été le cas, mais depuis que Vladimir Poutine est au pouvoir, l'ex-empire semble en effet être une, sinon la priorité de sa politique. Il ne s'agit pas seulement d'un discours. Celui-ci est appuyé par des actions concrètes. L'action russe dans cette région suggère qu'aux yeux du Kremlin les pays de la CEI sont des points d'appui essentiel, qu'ils sont des alliés naturels, qu'ils sont au cœur de son projet de puissance.

Pour répondre à la question posée, je ne vais pas chercher à être exhaustive, je vais organiser ma réflexion autour de quatre questionnements : la politique russe est-elle marquée par des logiques de décolonisation, de sphère d'influence, de puissance ou d'influence dans l'espace post-soviétique ? Ces logiques, qui sont liées, peuvent-elles être considérées comme des paradigmes ? Décolonisation, sphère d'influence, puissance et influence ont à la fois des dimensions politique, économique et stratégique.

#### **La politique russe répond-elle à une logique de décolonisation ?**

1991 est l'année de l'effondrement de l'Union soviétique : elle marque la fin d'un empire russo-soviétique qui a duré plusieurs siècles. À partir de cette date, la Russie doit accepter de ne plus être un empire. Elle doit se faire à l'idée qu'elle est un « simple » État et qu'elle doit décoloniser. La Russie a-t-elle entrepris de redéfinir ses

relations avec ses partenaires, d'en transformer la nature, de manière à ce qu'elles ne soient plus des rapports de dominant à dominé mais des rapports entre des États souverains sur un pied d'égalité ?

Le terme de décolonisation n'apparaît pas dans le vocabulaire russe. Il n'apparaît d'ailleurs quasiment pas non plus dans la littérature académique occidentale sur le sujet. La problématique que la Russie a imposée au début des années 1990 est celle de ce qu'elle nomme l'« étranger proche ». L'expression utilisée révèle l'ambiguïté de la politique russe. L'« étranger proche » n'est pas l'étranger. La Russie continue à considérer – elle l'a affirmé à maintes reprises depuis 1991 – qu'elle avait une « place particulière » dans cet espace post-soviétique. La politique russe répond bien davantage à cette logique d'un « rôle particulier » qu'à une logique de décolonisation.

Cela ne signifie pas que la Russie considère que rien n'a changé. Des évolutions sont observables. Elles concernent les années 1990 comme la période Poutine. A titre d'exemple, j'en mentionnerai deux. La première est qu'il n'y a plus actuellement en Russie de perspective d'intégration à l'échelle de la CEI. Dans les années 1990, la Russie avait une perspective intégrationniste. Dès qu'il est arrivé au pouvoir, le président Poutine a implicitement reconnu qu'il n'avait plus comme objectif l'intégration de cet espace. Il l'a même reconnu explicitement à partir de 2005. Il n'a pas abandonné cet objectif. Mais il le poursuit dans des formats plus limités (espace économique commun, Communauté économique eurasiennne, Organisation du Traité de sécurité collective).

Les moyens employés ont eux aussi évolué. La politique en matière de prix, notamment de ceux des hydrocarbures livrés à ses partenaires, est un des instruments actuels de la politique russe. On peut considérer que cette question n'a pas sa place dans une analyse politique. Ce serait une erreur, car elle est susceptible de changer la nature même des relations entre la Russie et ses partenaires. Le discours russe consiste aujourd'hui à dire que les prix privilégiés réservés jusqu'ici par la Russie à ces partenaires de l'espace post-soviétique ont eu des conséquences négatives dans la mesure où ils ont empêché les réformes structurelles des économies de ces États. Cette idée est peut-être effectivement présente chez les dirigeants russes. Mais Moscou semble surtout avoir tiré les conclusions des positions internationales prises par certains des nouveaux États indépendants. Le président Poutine l'a exprimé clairement en reconnaissant que la Russie était considérée par certains de ces partenaires non plus comme un « étranger proche », mais comme un étranger « très lointain ». Dans ces conditions, Moscou estime ne plus avoir de raisons d'accorder aux dits partenaires les tarifs privilégiés hérités de la période soviétique. En dehors de leurs conséquences économiques, ces décisions ont une réelle dimension politique. Elles montrent que l'« étranger proche » est devenu l'étranger. La nature des relations en est donc affectée.

### **La politique russe répond-elle à une logique de sphère d'influence ?**

La réponse à cette question, qui rejoint la problématique que je viens d'évoquer, me paraît devoir être positive. La Russie désigne explicitement l'espace post-soviétique comme la sphère de ses intérêts vitaux. Et elle continue à avoir de sérieuses difficultés à s'adapter à un statut post-impérial, à admettre que d'anciennes républiques soviétiques sont des États souverains intégrés ou souhaitant être intégrés dans la communauté euro-atlantique. Elle a autrement dit de sérieuses difficultés à accepter d'avoir une autre logique que celle de sphère d'influence, à accepter que l'« étranger proche » devienne l'étranger. Ces propos peuvent sembler en contradiction avec les évolutions que je viens

de souligner. Plusieurs des intervenants d'aujourd'hui ont déjà souligné que de fortes contradictions existaient dans la politique russe. Il semble que ce soit ici aussi le cas.

La Russie a de grandes difficultés à faire des analyses qui soient autres que celles reposant sur l'idée d'une sphère d'influence. A l'appui de cette affirmation, l'attitude souvent irrationnelle qu'elle a à l'égard de certains de ses partenaires de la CEI. Il s'agit notamment de l'Ukraine, que la Russie continue à avoir le plus grand mal à considérer comme un État étranger, libre de ses choix internes et externes. Il s'agit également de la Géorgie, à l'égard de laquelle Moscou a fait preuve, à maintes reprises, d'une animosité totalement disproportionnée. La crise de l'automne 2006 en est une illustration. Après que les autorités géorgiennes aient fait arrêter quatre officiers russes – d'ailleurs très rapidement relâchés – Moscou a réagi avec une très grande brutalité. Les relations russo-géorgiennes sont depuis maintenant plusieurs années une succession de crises (la dernière en date est celle qui s'est développée l'été dernier après la « chute » d'un missile russe sur le sol géorgien). Il s'agit également des pays Baltes. Au printemps dernier, la Russie a eu à nouveau une réaction extrêmement vive lorsque Tallinn a décidé de transférer un monument au soldat soviétique du centre à la périphérie de la ville – une décision qui relève pourtant du droit souverain d'un État.

L'attitude des dirigeants russes à l'égard de la politique des pays occidentaux dans l'espace post-soviétique ne fait que confirmer les difficultés de la Russie à s'adapter à un statut post-impérial. M. Mingarelli a souligné qu'il s'agissait d'un des points qui obéraient le dialogue que l'Union européenne a développé avec la Russie. Ceux que les Russes désignent comme des « acteurs extra-régionaux » sont souvent considérés, implicitement ou explicitement, comme des acteurs inamicaux ou potentiellement dangereux parce qu'ils empiètent sur les intérêts de la Russie. Les dirigeants du Kremlin ont ainsi montré à de nombreuses reprises qu'ils n'acceptaient pas que ces acteurs extérieurs agissent « au détriment des intérêts légitimes de la Russie » dans cette région. Très souvent, ce sont les États-Unis qui sont visés. Mais ils ne sont pas les seuls. L'Union européenne l'est également.

Il me semble qu'il y a, dans la perception russe de cette région, des lignes rouges que les nouveaux États indépendants et les pays extérieurs à la zone ne doivent pas franchir. Cette expression a été utilisée par M. Lavrov, non pas à propos de la CEI mais de problématiques européennes et américaines. Elle peut cependant, me semble-t-il, s'appliquer aux pays membres de la Communauté des États indépendants.

### **Une logique de puissance ?**

La Russie a-t-elle la volonté de peser sur les décisions de ses partenaires et de les contrôler sur le long terme ? La réponse me paraît clairement devoir être positive. Je pense à la politique russe à l'égard de l'Ukraine, en tous cas jusqu'à la révolution orange. Je pense aussi aux instruments employés par la Russie dans ses relations avec ses partenaires, aux moyens économiques qu'elle met aujourd'hui en priorité au service de sa diplomatie dans cet espace. Moscou utilise les moyens dont elle dispose pour essayer de contrôler les évolutions dans l'espace post-soviétique, pour peser durablement sur celles-ci. Le secteur énergétique fournit de multiples exemples. Lorsque l'on essaye de reconstituer la stratégie de la Russie dans cette zone, on voit qu'elle s'emploie à s'assurer, par le biais d'accords de long terme, l'accès aux sources de production, qu'elle cherche à garder le contrôle des voies d'évacuation, qu'elle s'efforce de prendre soit le contrôle, soit des participations dans les réseaux de distribution et les autres infrastructures énergétiques de ses voisins. Elle tente également de réduire le rôle

des pays de transit de ses voisins, notamment de l'Ukraine et de la Pologne. C'est, entre autre, le sens des projets des gazoducs nord-européen et sud-européen.

### Une logique d'influence ?

Je fais ici référence à l'influence au sens de *softpower*. Le terme est, on le sait, complexe à définir : il recouvre la capacité à séduire ses partenaires, à les attirer et à les amener, par ce biais, à prendre les décisions souhaitées. C'est une logique qui est essentielle au regard de la problématique posée, des acteurs extérieurs, notamment l'UE, exerçant une très forte attraction sur certains des pays de la CEI, en particulier l'Ukraine, la Géorgie ou la Moldavie. La Russie tente-t-elle d'être attractive et donc compétitive dans l'espace post-soviétique ? Elle dispose des moyens de contraindre. Mais cherche-t-elle également à convaincre ses partenaires de rester tournés vers elle, de regarder à l'est plutôt qu'à l'ouest ?

Le président Poutine est apparemment désireux de développer un *softpower*. Il l'a montré en encourageant un certain nombre d'initiatives dans le domaine de la culture ou de l'éducation : promotion de la langue russe, programmes d'échanges d'étudiants, d'enseignants et de scientifiques, etc. Dans le domaine économique, la Russie est déjà un pôle d'attraction. Son marché du travail capte des centaines de milliers d'Ukrainiens, de Tadjiks, d'Ouzbeks..., qui viennent en Russie parce que les conditions de travail et les salaires sont plus attractives que dans leurs pays. Vladimir Poutine veut aller plus loin. Il souhaite que la Russie s'impose en prenant le contrôle des approvisionnements énergétiques et en investissant davantage qu'elle ne le fait dans des secteurs clés de l'économie de ses partenaires. L'avenir des positions internationales de la Russie se joue en grande partie sur ce terrain de l'économie.

Si le président Poutine semble être désireux de s'engager dans une logique de *softpower*, dans de nombreuses situations il agit en sens inverse. Dans le domaine économique, il n'hésite pas à contraindre, à avoir recours aux embargos ou à des mesures de représailles économiques. D'autre part, la Russie n'apparaît guère dans l'espace post-soviétique comme un fournisseur de sécurité, ce qui pourrait être un élément important du *softpower*. Sa politique à l'égard des conflits gelés en atteste. La Russie pourrait être un véritable fournisseur de sécurité en essayant de promouvoir le règlement de ces conflits. Ce n'est pas ce qu'elle fait, soit parce qu'elle ne le peut pas, soit parce qu'elle ne le veut pas. Elle paraît soucieuse davantage d'instrumentaliser ces conflits qui lui donne les moyens de peser sur les évolutions des États concernés que de les régler.

Trois points rapides pour conclure. Le premier pour souligner à nouveau que l'avenir de la Russie et de sa capacité à devenir ce qu'elle souhaite être : un État indépendant qui compte dans la vie internationale se joue en grande partie dans cet espace post-soviétique, qui est donc essentiel pour elle. Le second pour constater que les incertitudes sont nombreuses et fortes. La Russie n'a pas réussi, sous l'impulsion de Vladimir Poutine, à renouveler les sources de son influence dans cette région de manière à ce que celle-ci soit durable. Le troisième est que les équilibres internationaux, si on les compare à la situation qui prévalait au début des années 1990, ont fortement évolué. L'espace post-soviétique n'est plus aujourd'hui une entité, ce qui a fait dire à certains que celui-ci a cédé la place à un espace « post-post-soviétique », ce qui représente un nouveau défi très important pour la Russie.

### 3.5 – *Débat avec la salle*

#### Questions

- Quel est le lien entre les structures de pouvoir (*siloviki*, « nouvelle classe »...) et l'orientation extérieure de la Russie ?
- La puissance russe repose sur les matières premières, l'énergie, le nucléaire et les armements. Elle semble devoir s'affirmer sur le long terme. Est-elle durable ?
- La puissance russe ne semble pas être totale. Le pays veut notamment être partout mais n'a manifestement pas les moyens de sa politique. Va-t-il devoir faire des choix à l'avenir ?
- Quels sont les vrais amis de la Russie ? Doit-elle nécessairement s'appuyer sur un groupe de pays ou peut-elle poursuivre son chemin seule ?
- La Russie et l'Union européenne sont des énigmes l'une pour l'autre. L'UE apparaît notamment comme un quasi-empire, dans la mesure où elle n'est ni un État-nation, ni une véritable fédération. Elle semble progresser sans projet politique net. La Russie, même si elle n'est plus un véritable empire, semble avoir du mal à se comporter autrement. Les difficultés éprouvées par Moscou pour définir une politique étrangère européenne et par Bruxelles pour préciser ses relations avec la Russie ne tiennent-elles pas à la nature même de ces deux entités politiques ?
- Il existe un manque de confiance entre les Américains, la Russie et l'Europe. Nous entrons dans une période délicate, dominée pour les élections à Moscou et à Washington. La structuration du dialogue en quatre espaces n'est-elle pas trop compliquée pour permettre à l'Union européenne d'affermir son lien avec la Russie ? Ce dialogue, qui va se focaliser bientôt sur des sujets problématiques (Kosovo, Caucase du Nord, Daguestan, Ossétie...), ne doit-il pas être plus humain et se concentrer sur des sujets plus proches des préoccupations des populations (santé, culture...)?
- Un partenariat lie la Russie et l'Inde. Comment les relations entre les deux pays vont-elles évoluer à l'avenir ?

#### Réponse de Hugues Mingarelli

La Russie a finalement beaucoup d'amis. Au-delà de phénomènes conjoncturels – notamment le type de dirigeants politiques aujourd'hui au pouvoir et les orientations qu'ils donnent à la politique étrangère du pays –, beaucoup de personnes en Europe orientale et centrale, notamment dans les Balkans, reconnaissent qu'il existe de fortes complémentarité et interdépendance entre leurs pays, l'Europe occidentale et la Russie. Elles estiment que ces phénomènes se renforcent.

Par ailleurs, un très grand nombre de défis auxquels nous sommes confrontés ne peut être résolu sans une coopération très forte avec la Russie. Si l'on veut être efficace pour lutter contre les *soft security threats*, c'est-à-dire les problèmes sécuritaires liés à la gestion des flux migratoires, aux désastres écologiques, aux pandémies, au terrorisme, aux trafics..., il faut agir de concert, avoir des politiques communes et échanger des

informations. Quand on est convaincu qu'il existe une telle interdépendance, on regarde forcément la Russie d'un œil amical.

Certains considèrent également notre patrimoine et notre histoire communs. Ce sont des raisons également très fortes pour que l'on considère les Russes de manière positive.

En Europe orientale et centrale et dans les Balkans, beaucoup d'observateurs et de dirigeants considèrent donc que nous partageons le même destin. Certains pensent même que nous n'avons pas réellement le choix. Il faut une relation forte avec la Russie.

Il est évident que l'Union européenne est une énigme pour les Russes. Mais en réalité pas seulement pour eux. Personnellement, je comprends que les Russes aient des difficultés à se positionner par rapport à l'UE. Lorsqu'ils entendent successivement un dirigeant lituanien puis un dirigeant allemand, ils doivent parfois se poser la question de l'unité de l'ensemble avec lequel ils discutent.

L'Union européenne est difficile à décrypter pour la Russie, comme elle l'est pour beaucoup d'autres pays partenaires. Cette difficulté rend probablement l'établissement d'un partenariat stratégique fort plus ardu. Si nous étions capables de parler d'une seule voix sur les problèmes importants, nous arriverions sans doute plus facilement à des solutions. Face à la cacophonie qui caractérise parfois nos prises de position, les dirigeants russes sont perdus.

La relation est forte et se développe à un rythme soutenu depuis ces dernières années. Mais l'ambiguïté et le flou qui caractérise le projet européen ne facilitent pas la tâche aux responsables russes.

Effectivement, il faudrait traiter de projets plus concrets et plus proches des préoccupations de nos concitoyens. Pour bâtir un partenariat fort, il faut partir de problèmes qui affectent le commun des mortels. C'est de cette manière que l'on peut forger une volonté collective indispensable pour porter un projet.

Les « bureaucrates » que nous sommes ne le font sans doute pas assez. L'approche est probablement trop technocratique.

Mais il faut à notre décharge préciser que de nombreux domaines dans lesquels ces projets concrets pourraient être développés (comme la santé et la culture) ne sont pas de compétence communautaire. Ils restent de compétence nationale. Il est donc difficile pour l'Union européenne de lancer des partenariats forts dans ces secteurs avec la Russie.

### **Réponse d'Anne de Tinguy**

Je suis d'accord avec ce que vient de dire M. Mingarelli à propos des amis de la Russie. Je préciserai toutefois que Moscou n'a pas l'air de le percevoir. Le discours proposé par les dirigeants russes est axé sur l'idée d'indépendance du pays. Lorsque l'on écoute ce discours, on a l'impression que la Russie veut effectivement continuer seule son chemin.

Pour Moscou, « seule » signifie toutefois un ensemble comportant le pays et les États indépendants. En réalité, il ne s'agit donc pas d'être totalement isolée.

La politique de la Russie à l'égard de ceux qui sont ses vrais amis, comme les pays européens – je suis également convaincue que les États membres de l'Union sont bien disposés à l'égard de Moscou –, les trouble. Finalement, je ne suis pas sûre que cela soit dans son intérêt.

Il y a évidemment un lien entre les structures de pouvoir internes et la politique extérieure menée par la Russie.

Mais il faut se rappeler la situation du pays à la fin des années 1990. La Russie éprouvait – à tort ou à raison – le sentiment d'avoir été humiliée sur la scène internationale. Le pays a développé une très forte nostalgie de la puissance perdue. Il considérait que la reconnaissance internationale qu'il avait eue avait disparu. La société russe était en quête d'ordre, pour reprendre le titre de l'ouvrage d'une de mes collègues<sup>32</sup>.

C'est sur ce terreau que Vladimir Poutine a défini sa politique. Ses éléments ont en quelque sorte été son fond de commerce. Il aurait pu orienter son action de façon différente. La direction qu'il a décidé d'emprunter est probablement liée à sa formation et à son entourage. L'élément interne a été déterminant.

La Russie s'interroge sur l'Union européenne. C'est vrai qu'elle ne comprend pas ce qu'elle est. Mais ce problème est sans doute beaucoup moins important que l'interrogation fondamentale qu'elle développe vis-à-vis d'elle-même. Les Russes se demandent ce qu'est la Russie.

La puissance russe n'est certainement pas complète. La politique de Vladimir Poutine a été très habile. Nous avons aujourd'hui parlé du retour de la Russie sur la scène internationale. L'extraordinaire est que le pays soit parvenu à imposer cette idée d'un retour, d'une puissance retrouvée.

La Russie est puissante. Elle a d'immenses capacités, notamment dans le domaine énergétique. Le pays dispose notamment des moyens pour peser sur les décisions des autres acteurs dans ce secteur.

Mais cela ne suffit pas pour être une puissance complète. Lorsque l'on étudie dans le détail les résultats des initiatives prises par les dirigeants russes ces dernières années, on constate que de nombreuses incertitudes demeurent. L'existence d'incertitudes conforte l'idée qu'il ne s'agit pas non plus d'une puissance durable.

### **Réponse d'Alexandre Melnik**

Je serai tenté de retourner la question. En quoi consiste l'amitié ?

À s'aligner aveuglément sur les décisions qui sont prises ? À mimer ? À rechercher à tout prix l'uniformité ?

Ou bien à avoir une relation lucide et décomplexée ? À avoir la possibilité de dire ce que vous pensez ? À Traiter l'autre d'égal à égal ?

Je vous laisse juger.

---

<sup>32</sup> Gilles Favarel-Guarrigues, Kathy Rousselet, *La société russe en quête d'ordre avec Vladimir Poutine ?*, Paris, CERI/Autrement, 2004.

Humaniser la relation est primordial. Il ne faut pas oublier que la Russie est le pays de l'Âme. Il s'agit notamment de comprendre l'autre avant de juger et de lui parler sans tabou. Le pays sera le premier à comprendre une telle démarche et à l'apprécier.

Aujourd'hui, la Russie parle du fond alors que l'Europe parle de la forme. Humaniser le dialogue pourrait limiter les effets de cette dichotomie.

L'Inde, pays non-aligné, était parmi les partenaires privilégiés de l'Union soviétique. Les relations étaient très étroites dans les domaines du nucléaire, de l'armement, des industries lourdes... Mais le monde change. Depuis la chute de l'Union soviétique en 1991, nous sommes confrontés à la globalisation, à la mondialisation.

La dynamique de l'économie indienne repose sur le développement des activités à très haute valeur ajoutée. Aujourd'hui la Russie cantonne ses relations avec l'Inde à des domaines qui appartiennent à une époque révolue. C'est une erreur qu'il faudrait éviter pour les stratèges du Kremlin.

Il faut notamment développer le *softpower*, de manière à gagner en compétitivité.