

ramses 2022

SOUS LA DIRECTION DE THIERRY DE MONTBRIAL ET DOMINIQUE DAVID

ifri



AU-DELÀ DU COVID

- SORTIR DU COVID
- LA COURSE À LA PUISSANCE
- 30 ANS APRÈS LA CHUTE, L'ESPACE POST-SOVIÉTIQUE

DUNOD

La Russie après la réforme constitutionnelle



La « dérive autoritaire » se poursuit

La pandémie a relativement épargné l'économie russe, mais le taux de surmortalité bat les records et le faible degré de vaccination de la population apparaît comme une faiblesse. La diplomatie vaccinale russe n'a pas donné tous les effets escomptés. La pandémie n'a pas empêché la poursuite du durcissement du régime, avec l'affaire Navalny pour symbole. En matière diplomatique, Moscou joue ses cartes selon ses intérêts, différenciés, tout en choisissant les thèmes de son éventuel dialogue avec l'Occident.

Le 21 avril 2020, le discours de Vladimir Poutine devant l'Assemblée fédérale a été essentiellement consacré aux questions économiques et sociales, loin des accents guerriers de ces dernières années. Il a fait l'impasse sur le sort d'Alexeï Navalny et sur l'Ukraine, alors que l'opposant, emprisonné, échouait à recevoir l'aide médicale qu'il demandait, et que les troupes russes déployaient de grandes manœuvres à la frontière ukrainienne.

Les tendances de fond demeurent pourtant. Sur le plan intérieur, la « dérive autoritaire » – pour reprendre l'expression du ministre français des Affaires étrangères – se poursuit, éliminant les derniers espaces de liberté en prévision des élections parlementaires de septembre 2021. Sur le plan international, la Russie ne veut céder aucun acquis et entend montrer qu'elle reste maître des horloges pour attiser ou calmer les tensions, et en recueillir les dividendes diplomatiques.

Covid-19 : des dégâts économiques limités

Première préoccupation de la population selon les sondages, la situation économique et sociale est pourtant plus stable qu'on ne l'imaginait au printemps 2020, alors que la chute du prix mondial du pétrole s'ajoutait à la crise du Covid-19 et aux mesures restrictives qui s'ensuivaient. Près d'un an plus tard, on constate que les dégâts ont été contenus.

La baisse du produit intérieur brut (PIB) a été limitée à - 3 % et la Banque mondiale anticipe le retour de la croissance pour 2022. Les mesures restrictives ont été variables selon les régions, mais globalement limitées (à l'exception du premier

confinement, au printemps 2020), ce qui a permis à l'économie de continuer à fonctionner. Une politique budgétaire et une politique monétaire souples, tout comme les réserves accumulées, ont aussi amorti l'impact de la crise sur les revenus et les emplois. Paradoxalement, durant la crise, le pays a même réussi à augmenter ses réserves de change (562 milliards de dollars fin janvier 2020 et 590 début mai 2021, selon la Banque centrale russe), ainsi que le Fonds de Bien-être national (124 milliards de dollars début février 2020, soit 7,3 % du PIB; 186 milliards de dollars début mai 2021, soit 12 % du PIB).

Les indicateurs macroéconomiques sont donc restés au vert. La dette du pays est faible, comparée à la moyenne des pays émergents : la dette extérieure représente 33 % du PIB (contre 60 % en moyenne pour les émergents) et la dette publique 18 % en 2020 (contre 62 %). Le chômage a certes augmenté, passant de 4,6 % en octobre 2019 à 6,3 % un an plus tard – le chiffre le plus élevé depuis une dizaine d'années. Mais la situation se normalise progressivement. Une grande partie des Russes travaillent dans le secteur public : un facteur contribuant à amortir en temps de crise les chocs de chômage et de chute des revenus. L'État joue d'ailleurs un rôle de plus en plus important dans la structure des revenus de la population. La part des aides sociales dans les revenus des ménages a progressé de 13,8 % en 2000 à 19 % en 2019, alors que celle des activités auto-entrepreneuriales décroissait de 15,4 % à 6 % sur la même période. Le commerce de détail, les industries manufacturières, le bâtiment, le transport et l'hôtellerie ont été les secteurs les plus touchés. Mais le secteur des services représente une part moindre dans l'économie russe que dans celle des pays européens (54 % en 2019 contre 74 % dans la zone euro), ce qui a aussi contribué à amortir le choc.

Deux points inquiètent pourtant le gouvernement à la veille des élections de septembre. Premièrement, l'inflation (5,76 % en mai 2021) touche les produits alimentaires de base, d'où une grogne sociale qui requiert l'attention au plus haut niveau. Vladimir Poutine lui-même a dû se prononcer sur la flambée des prix des pâtes et du sucre, alors que le gouvernement tentait de réguler les prix et d'interdire l'exportation de certains produits populaires (comme le sarrasin). Deuxièmement, la pauvreté : le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté en Russie est de 20 millions, soit 13,5 % de la population. Les Russes ont perdu environ 10 % de leur pouvoir d'achat depuis 2014, et les revenus stagnent au niveau de 2010-2011, même si 2020 affichera une légère augmentation statistique grâce aux aides distribuées (relativement modestes) aux plus pauvres.

Si le modèle semble stable à court et moyen termes, il ne permet pas la croissance nécessaire au développement et à la modernisation. Des économistes libéraux¹ évoquent une nouvelle stagnation et dénoncent le mélange de protectionnisme, de dirigisme, de gouvernance défailante et de sempiternelle dépendance à l'exportation des matières premières (63 % des exportations russes). L'évolution des principaux marchés internationaux (y compris la Chine) vers la neutralité climatique, la mise en œuvre du *Green Deal* européen, la perspective d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières contribuent cependant à une lente prise de conscience des entreprises exportatrices du coût d'une éventuelle mise à l'écart.

1. Voir le rapport « Stagnation 2 », préparé par la Fondation « Mission libérale » sous la rédaction de K. Rogov en 2021.

Le plan d'action économique du Premier ministre Michouistine traduit cette prise de conscience, en mettant l'accent sur l'importance des technologies bas carbone. D'une manière générale, ce plan semble destiné à améliorer la gouvernance *via* les nouvelles technologies, à éviter le gaspillage des ressources, et à limiter les obstacles bureaucratiques et la corruption, dans les conditions politiques peu favorables de l'après-réforme constitutionnelle et des sanctions internationales (notamment américaines, sur la dette souveraine).

Sputnik V : V comme victoire ?

Si l'économie a continué à tourner, si les mesures sanitaires n'ont pas dissuadé les autorités d'organiser le scrutin sur la réforme constitutionnelle à l'été 2020, le pays, déjà frappé par une crise démographique de long terme, a enregistré une surmortalité inhabituelle (plus de 300 000 personnes en 2020). Après une courte période de stabilisation démographique due aux mesures natalistes et à l'annexion de la Crimée et de ses deux millions d'habitants, la population russe baisse à nouveau, avec plus d'un demi-million de personnes en moins en un an. Une baisse qui n'est plus compensée par les migrants dans les conditions de la pandémie.

La Russie est la première puissance à avoir dès août 2020 mis au point un vaccin : Sputnik V (V comme vaccin...), du laboratoire Gamaleya. Moscou a alors déployé une diplomatie vaccinale impressionnante, en dépit du scepticisme de l'Occident qui jugeait ses déclarations prématurées avant les tests de phase III. Depuis, une cinquantaine de pays ont pourtant homologué le vaccin russe, de l'Amérique du Sud (Venezuela) à l'Asie (Corée du Sud) en passant par l'Europe (Hongrie, Slovaquie).

Outre la méfiance répandue bien au-delà de l'Occident² – comme en témoigne le Brésil qui a finalement renoncé à l'utilisation du vaccin russe –, les critiques liées au manque de données et de transparence des essais cliniques³, deux difficultés doivent être soulignées. D'une part, le manque de capacités de production industrielles et humaines du pays pousse la Russie à rechercher des accords de production avec les pays étrangers, y compris en Europe. D'autre part, la population russe ne fait guère confiance au vaccin : selon le centre Levada (12 mai 2021), 62 % des Russes interrogés n'étaient pas prêts à se faire vacciner avec Sputnik V (75 % des jeunes entre 18-24 ans), ce qui a provoqué la colère du maire de Moscou Sergueï Sobianine. Au 15 mai 2021, seuls 9,5 millions de Russes (soit 6,5 % de la population) ont ainsi reçu les deux doses du vaccin. Dans ce contexte, une troisième vague semble difficile à éviter.

Politique intérieure : la fin de l'opposition libérale

Si jusqu'à présent on parlait en Russie des oppositions « parlementaire/systemique » et « libérale/hors système », cette dernière est en passe d'être effacée de la scène politique. Après le sort réservé à Alexeï Navalny (tentative d'empoisonnement,

2. En mai 2021, Sputnik V n'est homologué ni par l'Organisation mondiale de la santé ni par l'Agence européenne du médicament.

3. Voir par exemple : E. M. Bucci *et al.*, « Data Discrepancies and Substandard Reporting of Interim Data of Sputnik V Phase 3 Trial », *The Lancet*, 12 mai 2021.

puis emprisonnement) et la fermeture des bureaux de sa Fondation de lutte anti-corruption à Moscou et dans les régions, les répressions dépassent désormais le seuil des actions ciblées et individuelles. Dans une loi adoptée par la Douma en mai, il est question de priver pour une durée de trois à cinq ans de l'éligibilité à la Douma et à tout autre organe représentatif, toute personne ayant soutenu d'une manière ou d'une autre (transfert d'argent, partage sur les réseaux sociaux...) les structures de Navalny, dont les activités sont désormais qualifiées d'extrémistes. Fait sans précédent, la loi est rétroactive, ce qui contredit la Constitution russe.

La scène politique russe est gérée par les *siloviki* (le projet de loi a, par exemple, été proposé par le député Vassili Piskariov, ancien numéro 2 du Comité d'enquête). Les systèmes de reconnaissance faciale et d'Intelligence artificielle, les fuites des données personnelles du site *free.navalny* sont utilisés pour identifier les auteurs de troubles potentiels et les menacer, voire les licencier (une quarantaine de cas de licenciements sont rapportés pour le Département des transports de Moscou). Le dialogue avec cette partie de l'opposition est terminé, leurs activités « extrémistes » relèvent désormais de la compétence de la police et du Service fédéral de sécurité (FSB), et non plus de l'administration présidentielle.

Ces évolutions se déploient sur fond de passivité apparente de la grande majorité des Russes. La popularité de Poutine reste élevée dans les sondages (environ 60 % de réponses positives à une question directe; moins de 30 % à une question ouverte sur la confiance faite aux hommes politiques). Néanmoins, elle s'érode lentement depuis le recul de l'âge de départ à la retraite, plus fatal à la popularité du président que les répressions politiques. Même si le taux d'intentions de vote pour le parti Russie unie reste relativement bas (15 % à Moscou, moins de 30 % dans le pays), les élections parlementaires de septembre 2021 ne devraient pas constituer une dure épreuve pour le Kremlin, qui a mis en place plusieurs mécanismes garantissant les résultats souhaités. Sur certains aspects, l'épidémie de Covid a été une aubaine politique : le vote est étalé sur plusieurs jours, ce qui complique le travail des observateurs; des poursuites judiciaires pour violation des règles sanitaires lors de la pandémie ont été lancées à l'encontre des organisateurs des protestations sociales; plus de 600 000 habitants du Donbass ont reçu des passeports russes et apporteront des voix supplémentaires... Le champ est ainsi préparé pour une nouvelle victoire de Russie unie, même si les proches de Navalny (qui ont pour la plupart fui le pays) continuent de miser sur le « vote intelligent » (vote pour tout candidat autre que celui du parti Russie unie) dans les circonscriptions majoritaires.

Le contrôle d'internet (y compris des plateformes étrangères, qui n'ont qu'une faible part du marché en Russie par rapport aux plateformes nationales), les poursuites politiques, les pressions sur la société civile se maintiendront dans la double perspective des législatives de septembre 2021 et des présidentielles de 2024. Si la stabilité politique et la survie du régime semblent assurées à court et moyen termes, des pans entiers de la société russe (classe moyenne, entrepreneurs, jeunes) ne sont représentés par aucune force politique, et l'écart générationnel se creuse.

Les jeunes (pourtant démographiquement bien moins nombreux), qui puisent l'information sur les réseaux sociaux, ont plus soutenu Navalny que les personnes âgées, et sont bien moins enthousiastes à l'idée de voir Poutine se maintenir au

pouvoir au-delà de 2024. Les mobilisations pour des causes locales, les activités de volontariat et de bienfaisance, le *crowd funding* y compris pour des causes politiques comme le soutien à un média d'opposition ou à des personnes arrêtées, se répandent. Mise sous chape, la société civile continue à vivre et réserve probablement quelques surprises, comme la Biélorussie de l'été 2020. Quant aux élites, on ne perçoit dans l'espace public aucun signe de division : leur statut est certainement sûr et économiquement avantageux (depuis 2018, un régime fiscal spécial protège les personnes sous sanctions occidentales). L'un des principaux buts de la réforme constitutionnelle est ainsi atteint : prévenir la division des élites et la recherche d'un successeur à Poutine.

Politique étrangère : isolationnisme ou expansionnisme ?

D'éminents analystes russes parlent de plus en plus souvent d'un nouvel isolationnisme. Un isolationnisme pourtant très relatif et sélectif, qui concerne avant tout la réduction des dépendances vis-à-vis des systèmes occidentaux (mise en place du système de paiement russe Mir, réduction de l'utilisation du dollar dans les transactions et les réserves de change, internet souverain, etc.). La Russie garde une position soigneusement calibrée sur les dossiers où elle considère que l'Occident ne menace pas directement ses intérêts (Haut-Karabagh, Israël/Palestine) et se montre plus offensive – ou subversive – là où les intérêts occidentaux sont en jeu (Libye, Afrique). Dans son étranger proche, elle doit de plus en plus composer non seulement avec la Chine, mais aussi la Turquie, membre de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), qui s'est imposée au Caucase du Sud en soutenant l'Azerbaïdjan dans la guerre du Haut-Karabagh et approvisionne l'Ukraine en drones de combat. Quant à la Chine, elle avance ses pions en Asie centrale (base militaire au Tadjikistan, lien avec les élites kirghizes...), en tenant de moins en moins compte de la Russie.

Dossier central dans les relations avec l'Occident, le processus de Minsk pour le règlement du conflit dans le Donbass est dans l'impasse ; le dernier cessez-le-feu, pourtant le plus long, n'a pas tenu ses promesses. Le président ukrainien Zelensky a évolué vers des positions plus dures que celles de son prédécesseur Porochenko (fermetures de trois médias pro-russes, sanctions contre Victor Medvedtchouk – parrain de l'une des filles de Poutine –, remise sur la table de la question de la Crimée avec la création de la Plateforme internationale criméenne...), ce qui semble éloigner toute perspective de règlement qui serait conforme aux souhaits russes. Cette impasse a sans doute incité Poutine à une escalade des tensions à la frontière ukrainienne au printemps 2021, qui lui a rapporté quelques dividendes politiques avec la proposition du président américain Joe Biden d'un sommet bilatéral le 16 juin 2021 à Genève.

Au nombre des sujets d'intérêt commun sur lesquels les deux pays ont pu afficher des approches convergentes figurent la stabilité stratégique et le contrôle des armements, un travail sur la cybersécurité devant être engagé par la suite. Ainsi, sur le fond, une percée dans les relations russo-américaines est difficile à prévoir. La question russe fait l'objet d'un consensus bipartisan négatif à Washington, et le renoncement (provisoire?) de Joe Biden aux sanctions sur le gazoduc Nord Stream 2 a, par exemple, été mal accueilli au Congrès.

Quant à l'Union européenne (UE) en tant qu'institution, la Russie la néglige désormais ouvertement, comme l'a montré l'échec de la visite du Haut Représentant de l'UE, Josep Borrell, à Moscou en février. L'UE reste pourtant le principal partenaire commercial de la Russie, même si sa part dans les échanges commerciaux russes a baissé de 49,4 % en 2013 à 38,5 % en 2020. De plus, avec l'approche des élections en Allemagne et en France, on peut anticiper quelques ingérences cyber et informationnelles russes...

La Biélorussie s'est hissée en haut de l'agenda Russie-Occident depuis l'atterrissage forcé à Minsk d'un avion de Ryanair avec à son bord l'opposant Roman Protassevitch, immédiatement arrêté ainsi que sa compagne de nationalité russe. Face à Loukachenko, la situation de Poutine est peu confortable : même si les agissements du président biélorusse contrarient ses propres projets (intégration poussée entre deux États, installation d'une base aérienne sur le sol biélorusse...) et nuisent à sa propre réputation, il n'a d'autre choix que de le soutenir, tant il redoute une nouvelle « révolution de couleur » et le basculement de la Biélorussie dans l'orbite occidentale. Dilemme dont joue habilement Loukachenko, qui se présente comme un rempart contre l'agression occidentale.

Une chose est certaine : le président Poutine ne souhaite parler avec l'Occident ni du sort d'Alexeï Navalny, ni des oppositions libérales, ni des droits de l'homme et de la démocratie. Le dialogue avec Moscou sur ces sujets semble aujourd'hui plus difficile que celui qui avait fini par s'engager avec les leaders soviétiques en prélude à l'Acte d'Helsinki.

T. K.-J.

Pour en savoir plus

- M. Désert, « La société russe en évolution », *Études*, juin 2021.
- A. Kolesnikov, A. Levinson et D. Volkov, *How Proponents and Opponents of Political Change See Russia's Future*, Carnegie Moscow Center, janvier 2021.
- D. Trenin, *Novyj balans sil, Rossiâ v poiskah vnešnepolitičeskogo ravnovesiâ* [Nouvel équilibre des forces. La Russie à la recherche de l'équilibre en politique étrangère], Moscou, Alpina Publisher, 2021.

Voir également la carte « Les organisations et forums régionaux de l'espace post-soviétique », p. 330 de cet ouvrage.