

## Politique étrangère russe : l'étrange inconstance

Par Thomas Gomart

**Thomas Gomart** est responsable du programme Russie/Nei à l'Ifri où il coordonne la *Task force* sur l'avenir des relations Union européenne/Russie. Il est également enseignant à l'École spéciale militaire de Saint-Cyr (Coëtquidan).

La Russie de Vladimir Poutine a retrouvé des marges internationales. Mais les objectifs de sa politique étrangère restent peu clairs, entre le poids de la constance – le tropisme militaire, les visions géopolitiques, le nécessaire contrôle de l'empire, la référence à la richesse énergétique – et la tentation de l'inconstance – sur l'affaire iranienne ou sur l'option européenne... C'est parce que la politique extérieure russe est irréductible à nos normes qu'elle exige un constant décryptage.

politique étrangère

La politique étrangère russe frappe par sa capacité à saisir les opportunités et son incapacité à engendrer des situations nouvelles. Plus flexible que rigide, moins créative que réactive, elle se trouve actuellement sous le feu croisé de vives critiques. D'un côté, la posture néo-impériale de Moscou est dénoncée, à travers la reconstitution de capacités militaires offensives, le recours constant aux services de renseignement et l'utilisation systématique de l'arme énergétique<sup>1</sup>. De l'autre, l'organisation du système russe et ses implications extérieures suscitent des mises en garde, justifiées par le rapport ambivalent des Russes – en particulier des jeunes générations – à leur passé totalitaire, par la bureaucratisation du pouvoir, indissociable de la captation de la rente énergétique et, enfin, par le recul des libertés publiques<sup>2</sup>.

1. Voir, sur ces problèmes respectifs, S. Rosefielde, *Russia in the 21<sup>st</sup> Century, The Prodigal Superpower*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005 ; J. Bugajski, *Cold Peace, Russia's New Imperialism*, Westport, Praeger/CSIS, 2004 ; K. Smith, *Russian Energy Politics in the Baltics, Poland, and Ukraine, A New Stealth Imperialism*, Washington D.C., CSIS, 2004.

2. Voir, sur ces problèmes respectifs, S. Mendelson et T. Gerber, « Soviet nostalgia: an impediment to Russian democratization », *The Washington Quarterly*, hiver 2005-2006 ; L. Shevtsova, *Otkat, ili Kak Vladimir Putin načinaet vtoroe prezidentstvo* (« Le recul : ou comment Vladimir Poutine commence son second mandat »), Carnegie Moscow Center, « Briefing » n° 1, janvier 2005 ; M. Mendras, « Les institutions politiques en danger », *Pouvoirs*, n° 112, 2005.

Dans une optique réaliste, ces critiques ne doivent pas masquer l'essentiel : par rapport à la période Eltsine, la Russie a retrouvé de véritables marges de manœuvre sur la scène internationale. Même s'il a commis de lourdes fautes, Vladimir Poutine est parvenu, à plusieurs reprises, à renverser des situations délicates en recourant à une dialectique économie/sécurité, en exploitant le « terrorisme international » et en déséquilibrant habilement ses partenaires<sup>3</sup>. Après une *annus horribilis* en 2004, due notamment aux conséquences internationales de Beslan (Ossétie du Nord) et à la « révolution orange » en Ukraine, la politique étrangère russe présente un bilan 2005 beaucoup plus favorable : la commémoration du 60<sup>e</sup> anniversaire de fin de la Seconde Guerre mondiale, la signature des feuilles de route avec l'Union européenne (UE) sur les quatre espaces définis à Saint-Petersbourg, le regain d'influence en Asie centrale à travers l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS), les exercices militaires avec la Chine et l'Inde, la tournée au Moyen-Orient et la poursuite d'une politique ambivalente à l'égard de l'Iran, témoignent de l'activisme du Kremlin en matière internationale. Sa capacité de rebond profite des prix énergétiques mondiaux, qui lui procurent des moyens financiers conséquents. En ouvrant 2006 par une crise gazière avec l'Ukraine, le Kremlin a mis en lumière une tendance sous-jacente de sa politique étrangère : l'utilisation de l'approvisionnement énergétique comme révélateur du différentiel de puissance entre la Russie et ses voisins. À la veille de sa première présidence du G8, V. Poutine se sent en position de force, convaincu de la centralité de la « sécurité énergétique » dans les rapports de force internationaux.

**Poutine s'inscrit dans  
une tradition historique et  
stratégique : préserver  
sa liberté d'action  
pour ne rien en faire**

Actualité et contexte obligent donc à un effort d'interprétation de la politique étrangère russe. Cette politique plonge ses racines dans une identité nationale et post-impériale en pleine recomposition, encore hantée par le rapport à l'étranger. L'influence de la situation intérieure finit toujours par se faire sentir en politique extérieure, ce qui invite, dans la perspective de la prochaine échéance présidentielle (mars 2008), à suivre attentivement le mouvement régression/progression qui caractérise la Russie de V. Poutine<sup>4</sup>. Même si cela peut sembler de prime abord contradictoire, les récentes initiatives de ce dernier doivent être lues à la fois comme des constantes de la politique étrangère russe et comme une forme d'inconstance, elle aussi structurelle. Vladimir Poutine est indiscutablement parvenu à multiplier les options en desserrant l'étau des années Eltsine, sans pour autant convaincre sur

3. Th. Gomart, « Vladimir Poutine ou les avatars de la politique étrangère russe », *Politique étrangère*, n° 3-4, 2003.

4. Th. Gomart, « Russie : trop plein d'énergies ou d'inerties ? », in Th. de Montbrial et Ph. Moreau Defarges (dir.), *RAMSES 2006*, Paris, Ifri/Dunod, 2005.

ses choix stratégiques, laissant ainsi planer une incertitude qui favorise la manœuvre aux dépens des objectifs. Le président russe inscrit ainsi sa politique dans une tradition historique et stratégique qui pourrait se résumer à la tension suivante : préserver sa liberté d'action pour ne rien en faire.

### Une constance certaine

#### *L'héritage stratégique et historique*

Sans aller aux tréfonds de la culture stratégique russe, il n'est pas inutile d'essayer de déceler quelques constantes. Depuis le xvii<sup>e</sup> siècle, la Russie conçoit sa *grand strategy* avec un arrière-plan géopolitique composé de trois théâtres : occidental (de la Baltique aux Carpates), méridional (du Danube aux montagnes de Perse) et oriental (de la Volga à l'Altai)<sup>5</sup>. L'élite politico-militaire du pays s'est efforcée de toujours être en mesure d'intervenir *simultanément* sur ces trois théâtres, afin d'exercer une hégémonie globale sur le *heartland*. Cette volonté de conserver une capacité de manœuvre à tout prix s'est traduite dans un mode d'organisation du pouvoir caractérisé par une unité de commandement (le tsar et ses conseillers) et une classe dirigeante dominée par les militaires. Ce système a entraîné chez le peuple et les élites une association étroite entre le prestige de l'État et celui de l'armée : à l'époque impériale comme à l'époque soviétique, les objectifs militaires priment sur tous les autres<sup>6</sup>. Ce militarisme fondateur se traduit également par une peur de l'encerclement et de l'invasion, qui trouve probablement moins ses racines dans le souvenir de l'occupation mongole (xiii<sup>e</sup>-xiv<sup>e</sup> siècles) que dans les tentatives d'invasion venant de l'Ouest, toujours échouées<sup>7</sup>.

Avec de profondes mutations idéologiques, cette vision du monde traverse le temps et se ressent dans l'attitude actuelle de Moscou. Cet « outillage mental » oblitère sa quête identitaire et contraint à la synthèse l'élite politique, dans la mesure où cette dernière se considère aujourd'hui dépositaire du passé aussi bien soviétique qu'impérial<sup>8</sup>. Ce double héritage se retrouve dans le rapport au passé de V. Poutine, qui souhaiterait réconcilier les Russies blanche et rouge par un usage politique de la mémoire : à titre d'exemple, il reprend l'hymne soviétique (décembre 2000) et organise l'inhumation en grande pompe du général Denikine au monastère

5. J. LeDonne, *The Grand Strategy of the Russian Empire, 1650-1831*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

6. A. Golts et T. Putnam, « State militarism and its legacies », *International Security*, n° 2, 2004, p. 121-158.

7. Sur cette inversion de perspective, voir l'essai stimulant de M. Poe, *The Russian Moment in World History*, Princeton, Princeton University Press, 2003.

8. Voir, respectivement, J. Billington, *Russia in Search of Itself*, Washington D.C., Woodrow Wilson Center Press, 2004 ; D. Trenin, « Identucnost' i integraciâ: Rossiâ i Zapad v XXI veke » (« L'identité et l'intégration : la Russie et l'Occident au xxi<sup>e</sup> siècle »), *Pro et Contra*, n° 3, 2004, p. 10-11.

Donskoï (octobre 2005). Cette volonté de synthèse historique se retrouve dans la série d'expositions récemment organisées dans plusieurs capitales avec le soutien des autorités russes<sup>9</sup>. Ce rapport au passé prend un tour plus polémique et plus douloureux dès qu'il touche à l'attitude de Moscou vis-à-vis des pays jadis dominés<sup>10</sup>. Sans doute peine-t-on encore à imaginer à quel point les morts de l'expérience soviétique hantent les consciences et inhibent les comportements. Pour la Russie, la réconciliation avec ses voisins (en premier lieu, baltes et polonais) passe aussi et surtout par une acceptation de la pluralité de ses propres mémoires, et par un travail de deuil. Reconnaître l'emprise du passé serait la première étape du cheminement pouvant conduire à une mise en accord avec soi-même.

### *Une puissance du statu quo*

Cet héritage stratégique, ce poids de la mémoire rendent extrêmement sensible tout ce qui touche à la souveraineté du pays. Centrale dans le débat politique russe, cette notion est le plus souvent analysée sous l'angle des menaces, internes ou externes, qui pèseraient sur elle<sup>11</sup>. Cette souveraineté exacerbée conduit la Russie à une politique d'indépendance visant à défendre, sans fausse honte, ses intérêts nationaux, en tous temps et tous lieux. Les Russes ont été, sont et seront patriotes. Cet axiome historique induit un comportement politique et stratégique. Politiquement, le glissement du patriotisme au nationalisme peut toujours être encouragé par des forces politiques, au risque de virer à un racisme primaire. Stratégiquement, cela se traduit par une impossibilité congénitale à accepter un rôle de *junior partner* avec quiconque. Les spéculations sur un partenariat russo-américain de cette nature, à la suite du 11 septembre 2001, ne se sont pas vérifiées<sup>12</sup>.

Avec Vladimir Poutine, cet héritage stratégique trouve trois traductions pratiques. Premièrement, depuis son arrivée au pouvoir, le président russe s'emploie à desserrer l'étau de la dette pour rompre avec les années Eltsine, en refusant une dépendance prolongée vis-à-vis des créanciers internationaux. En 2000, la dette représentait 61,3 % du produit intérieur brut (PIB) du pays ; en 2006, elle ne devrait représenter que 14,8 %<sup>13</sup>. Au 1<sup>er</sup> octobre 2005, la dette extérieure de la Russie s'élevait à 86,8 milliards de dollars.

9. Voir par exemple l'exposition « Russia! » (septembre 2005-janvier 2006) au musée Guggenheim de New York.

10. Voir notamment la polémique au moment de la commémoration à Moscou de la fin de la Seconde Guerre mondiale : V. Poutine, « Les leçons de la victoire sur le nazisme », *Le Figaro*, 7 mai 2005 ; S. Courtois et J.-L. Panné, « Les leçons d'histoire du "professeur" Poutine », *Le Figaro*, 30 mai 2005.

11. F. Lukyanov, « Passions over sovereignty », *Russia in Global Affairs*, n° 4, 2005, p. 5 (éditorial suivi d'un dossier « Sources of russian sovereignty »).

12. A. Kuchins, « New directions in Russian foreign policy: Is the East wind prevailing over the West wind in Moscow? », Wilton Park conférence sur la « Russia, the G-8 Chairmanship, and Beyond », disponible sur <[www.cdi.org](http://www.cdi.org)>.

13. Site du ministère des Finances de la Fédération de Russie, « Politique budgétaire 2006-2008 », septembre 2005, <[www1.minfin.ru/](http://www1.minfin.ru/)>.

À ce rythme, le Kremlin devrait avoir honoré l'essentiel de ses échéances financières à horizon 2008-2010. Deuxièmement, Moscou conçoit le territoire russe comme une charnière stratégique et mène, par conséquent, une politique à la fois globale (par un activisme au sein des institutions internationales) et bilatérale (qui la place en situation de force, en particulier dans l'espace post-soviétique). Dans cette optique, la notion de « grand jeu » (*great game*) fréquemment utilisée pour décrire les rivalités actuelles en Asie centrale, par analogie à la compétition russo-britannique du second XIX<sup>e</sup> siècle, est trompeuse : pour Moscou, le « grand jeu » ne concerne pas seulement l'Asie centrale, mais une zone allant des Balkans à l'Extrême-Orient<sup>14</sup>. Il n'y a chez Poutine nulle rétractation du champ d'action en politique étrangère. Troisièmement, la Russie de Poutine s'efforce de tenir ses positions, c'est-à-dire de stopper la perte d'influence des années Eltsine, en particulier dans l'espace post-soviétique. Parallèlement, à tous les niveaux, du politico-stratégique aux projets de coopération militaire, Moscou entend garantir, coûte que coûte, sa liberté d'action<sup>15</sup>. Pour le Kremlin, la préserver n'est pas un moyen, mais une fin en soi. Cela implique officiellement un outil militaire combinant une modernisation des forces nucléaires stratégiques, un développement de forces conventionnelles projetables et une augmentation des exercices d'envergure<sup>16</sup>.

### *Une puissance unijambiste*

L'importance de l'outil militaire se ressent en termes d'allocation des ressources avec l'augmentation spectaculaire des crédits militaires<sup>17</sup>. Avec des dépenses militaires supérieures à celles de la France et une économie comparable à celle des Pays-Bas, la Russie n'est plus en mesure de rivaliser avec les États-Unis et, à terme, avec la Chine, tout en demeurant une puissance nucléaire de premier rang. Sur le plan technologique, elle semble encore en mesure de prolonger les cycles de la période soviétique : elle se trouve ainsi davantage dans une logique de continuation que d'innovation. Sa part dans le dépôt de brevets et publications scientifiques suit une courbe décroissante, avec toutefois un maintien de niches d'excellence et de filières de formation<sup>18</sup>. Par le biais de l'énergie, le Kremlin privilégie les gains de puissance à court terme sans forcément poser les fondements d'un renouveau technologique.

14. P. Baev, « How does history inform Russia's policy in the great anti-terrorist game? », *Central Asia and the Caucasus*, n° 1, 2002, p. 15.

15. P. Williams, « NATO-Russia military co-operation », *RUSI Journal*, n° 5, octobre 2005. En 2004, les « ministères de force » employaient 4 millions de personnes. Le ministère de la Défense emploie environ 2 millions de personnes (800 000 civils et 1,2 million de militaires dont 500 000 officiers).

16. S. Ivanov, « Russia must be strong », *The Wall Street Journal*, 11 janvier 2006.

17. Pour l'IISS de Londres, dans son *Military Balance 2004*, les dépenses militaires de la Russie s'élevaient en 2003 à 65 200 millions de dollars alors que celles de la France s'élevaient à 45 695 millions de dollars. Elles représentaient 4,9 % du PIB en Russie et 2,6 % en France.

18. Sur le premier aspect, voir C. Wilson et V. Markusova, « Changes in the scientific output of Russia from 1980 to 2000, as reflected in the *Science Citation Index*, in relation to national politico-economic changes », *Scientometrics*, n° 3, 2004 ; sur le second, I. Dezhina, *Où sont ? Où vont les scientifiques russes ? Ressources humaines et politique de la recherche en Russie*, Paris, Ifri, « Russie.Nei.Visions », n° 4, juin 2005.

## Vladimir Poutine est en train d'inventer une dissuasion énergétique par empirisme

En réalité, Vladimir Poutine est en train d'inventer une dissuasion énergétique par empirisme. À l'instar de la dissuasion nucléaire, elle repose sur un arsenal, un discours et une crédibilité. À la différence du nucléaire, elle peut trouver des traductions opérationnelles ponctuelles, sans pour autant signifier l'anéantissement, en utilisant le besoin vital d'énergie de l'économie mondiale tout en s'adaptant à la posture et à la solvabilité des pays concernés. L'arsenal, ce sont les réserves, les volumes de production

et les systèmes d'exportation. Avec 6 % des réserves mondiales de pétrole, 31 % de celles de gaz, 10 % de la production mondiale de pétrole et 22 % de celle de gaz, mais aussi une capacité de contrôle sur les systèmes d'exportations des pays de la Communauté des États indé-

pendants (CEI), la Russie est un acteur énergétique de premier plan<sup>19</sup>. Le discours, ce sont les écrits et déclarations de Vladimir Poutine. En 1997, le futur président a soutenu une thèse (*kandidat*) à l'université de Saint-Petersbourg sur les ressources naturelles comme facteur de développement économique. Selon ses travaux, publiés en 2000, après sa nomination au poste de Premier ministre, le développement de la Russie passe par l'exploitation des ressources énergétiques : pour rejoindre les pays développés, il lui faut atteindre une croissance de 4-6 % par le biais de consortiums industrialo-financiers capables de rivaliser avec les multinationales occidentales<sup>20</sup>. Septième capitalisation boursière au monde, Gazprom talonne désormais des entreprises comme Shell ou BP, et incarne aujourd'hui les ambitions internationales du Kremlin. En avril 2005, lors de son discours annuel à l'Assemblée fédérale, Vladimir Poutine a justifié le recours à la préemption par des entreprises contrôlées par l'État pour garantir la protection non seulement de l'industrie de défense, mais aussi des ressources naturelles et des infrastructures<sup>21</sup>. La crédibilité de la dissuasion énergétique passe par l'implication présidentielle dans tous les grands accords énergétiques. Le Kremlin politise à dessein le dossier énergétique, dans la mesure où, vu de l'étranger, il entend être le point d'entrée unique, avec le principe suivant : si le président Poutine est dans la boucle, le contrat se fera. S'il ne l'est pas, les investisseurs étrangers prennent les plus grands risques. Dit autrement, ce ne sont ni les règles du marché ni l'arsenal juridique qui garantissent les investissements, mais l'onction présidentielle. En outre, en faisant de la « sécurité énergétique » le thème principal de sa présidence du G8, Moscou entend se présenter comme le principal four-

19. Pour un point sur les réserves pétrolières, voir J. Grace, *Russian Oil Supply*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 213-216. Sur les réserves gazières, voir J. Stern, *The Future of Russian Gaz and Gazprom*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 201-204.

20. V. Poutine, « Mineral'no-syr'evye resursy v strategii razvitiâ rossijskoj ekonomiki », in N. Marfenin, *Rossia v okružaûšem mire: 2000* (« La Russie dans l'environnement international : 2000 »), Moscou, MNÉPY, 2000.

21. H. Balzer, « Vladimir Putin on Russian energy policy », *The National Interest*, hiver 2005/2006.

nisseur énergétique (pétrole *et* gaz) à l'échelle globale, étant sous-entendu que ce fournisseur, quelles que soient les évolutions de la Russie à horizon 2008, demeure moins instable que l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP).

La politique étrangère de la Russie est aujourd'hui fragilisée par deux lignes de faille, qui ne manqueront pas de jouer à nouveau dans un proche avenir. Premièrement, en construisant sa dissuasion énergétique, Vladimir Poutine a oublié le principe fondamental de toute dissuasion : le non-emploi. En recourant, même de manière maîtrisée et limitée, aux ruptures d'approvisionnement (auxquelles B. Eltsine s'était lui-même livré en son temps), Poutine altère son atout maître, dans la mesure où il ne va pas manquer d'encourager des stratégies de contournement chez ses clients et renforcer le caractère unijambiste de la puissance russe. Deuxièmement, en assumant une filiation historique, le maître du Kremlin soumet son action aux constantes de la politique étrangère russe, mais fait paradoxalement preuve d'inconstance, c'est-à-dire d'une forme de versatilité dans ses orientations de long terme. Cette inconstance s'explique sans doute moins par les aléas de sa présidence que par les tendances lourdes de la Russie vis-à-vis de ses voisins : le décalage entre l'étroitesse de la vision stratégique et la multiplication des coups tactiques reste saisissant. Cette inconstance resurgit dès qu'il s'agit de traduire un rapprochement en alliance ou en système d'intégration, en fait dès qu'il est question de donner sa confiance au partenaire dans la durée. Sans doute faut-il y voir autant l'héritage d'une tradition de suspicion que l'expression d'un doute de soi.

### **Une certaine inconstance**

#### *Le dossier iranien*

En raison de son caractère particulièrement sensible, le dossier iranien place la Russie au cœur de l'actualité, lui réservant un rôle de médiation, du fait de sa contribution directe aux activités nucléaires de Téhéran. Habile pour les uns, inconsciente pour les autres, la politique de la Russie à l'égard de l'Iran fait également preuve d'une profonde inconstance, dans la mesure où elle révèle une gestion au coup par coup d'un dossier susceptible de rompre les équilibres stratégiques mondiaux et régionaux. Tout se passe comme si Moscou suivait ce dossier dans une logique diplomatique et/ou économique, en éludant les implications militaires et stratégiques d'un programme mené par une puissance voisine, ambitieuse et agressive. Une nouvelle fois, on observe un découplage, à la fois cause et conséquence de l'inconstance russe.

Moscou a toujours réfuté la notion d'État voyou (*rogue state*) utilisée par les États-Unis pour qualifier les États menaçants la sécurité internationale.

Par ce biais, la Russie valorise sa position d'intermédiaire entre les puissances occidentales et l'Iran ou la Corée du Nord. Non sans habileté, elle perçoit ainsi trois types de dividendes. Premièrement, ces contacts globalisent sa politique étrangère en lui permettant d'être présente et active aussi bien au Moyen-Orient qu'en Extrême-Orient. Deuxièmement, elle voit dans ces pays des marchés d'exportation pour ses armes et technologies. Décisive au cours des années Eltsine, cette source de revenus prend cependant une importance secondaire sous Poutine en raison de l'augmentation des revenus énergétiques. Troisièmement, les échanges étroits avec l'Iran permettent de perturber un système unipolaire dominé par les États-Unis<sup>22</sup>. Cette approche de court terme transforme le commerce des armes en principal levier d'influence politique de la Russie au Moyen-Orient. Téhéran est aujourd'hui son troisième client pour les armes<sup>23</sup>. L'équilibrisme russe risque pourtant de devoir prendre fin dans les mois qui viennent, même si Moscou, à l'instar de Pékin, pense pouvoir se poser en arbitre. Sur le plan diplomatique, les fortes réticences du Kremlin pour un transfert du dossier au Conseil de sécurité doivent se lire comme un souci de préserver des activités commerciales lucratives, mais surtout

### On comprend mal pourquoi, et comment, Moscou s'accommoderait d'un Iran nucléaire

de différer encore et toujours l'« épreuve de vérité<sup>24</sup> ». Cette échéance se rapproche pourtant avec le transfert par l'AIEA du dossier iranien au Conseil de sécurité (février 2006) : le soutien russe marque une inflexion notable. Sur le plan stratégique, au nom précisément des constantes de la politique étrangère russe, les positions de Moscou devraient être déterminées *in fine* en fonction des intérêts de sa politique de sécurité, dont on comprend mal pourquoi, et comment, elle pourrait s'accommoder d'un Iran nucléaire et d'une désagrégation du système international de non-prolifération nucléaire<sup>25</sup>.

#### Intégration versus eurasisme

Un réflexe courant, concernant la politique étrangère russe, consiste à la définir en fonction de ses relations avec l'Europe<sup>26</sup>. Ce prisme s'explique par une conviction ancrée chez les élites russes selon laquelle l'Europe

22. T. Ambrosio, *Challenging America's Global Preeminence, Russia's Quest for Multipolarity*, Burlington, Ashgate, 2005, p. 90-91.

23. Sur les projets de coopération militaire et nucléaire avec l'Égypte, Israël, l'Autorité palestinienne et la Syrie envisagés lors de la tournée de Poutine (avril 2005), voir M. Smith, « Putin's Middle East diplomacy », Wills, CSRC, « *Russian Series* » 05/27, juin 2005. Pour une comparaison rapide des volumes d'exportations, voir P. Rivlin, *The Russian Economy and Arms Exports to the Middle East*, Tel Aviv, Jaffee Center for Strategic Studies, « *Memorandum* » n° 79, novembre 2005.

24. Th. Delpach, « L'Iran nucléaire : la course contre la montre », *Politique étrangère*, n° 3, 2005, p. 583.

25. V. Lata et A. Khlopov, « Iran's missile and nuclear challenge: a conundrum for Russia », *Arms Control and Security Letters* (Pir center), n° 6, juillet 2003.

26. I. Oldberg, « Foreign policy priorities under Putin, a tour d'horizon », in J. Hedenskog et al., *Russia as a Great Power*, Londres, Routledge, 2005, p. 29.

demeure un partenaire naturel en raison de l'étroitesse des liens culturels, mais surtout de l'identification de la population à son mode de vie<sup>27</sup>. Ce prisme est simplificateur. En limitant l'analyse de la politique étrangère russe à son dilemme traditionnel – comment s'euro-péaniser sans perdre son identité nationale ? – et à sa *spécificité* revendiquée, on raisonne en termes de degré d'intégration quand Moscou continue à raisonner fondamentalement en termes de *statu quo* et d'équilibre des puissances. Dans le même temps, Moscou ne cherche pas à rivaliser frontalement avec les États-Unis ou à tendre ses relations avec l'UE, mais défend le principe d'une interaction ne reposant pas sur un système de contraintes et de valeurs communes.

L'inconstance de la politique russe naît du frottement entre des tendances lourdes (situation géographique, sentiment d'insécurité profondément enraciné, armature de la culture stratégique, déclin démographique) et des enjeux de court terme : le pragmatisme attribué à Poutine se traduit davantage par une agilité permanente que par une articulation maîtrisée entre des objectifs stratégiques de long terme pourtant identifiés (au premier rang desquels figure la montée en puissance de la Chine ou de l'Iran) et des décisions opérationnelles le plus souvent réactives<sup>28</sup>. Ce pragmatisme traduit également une profonde difficulté à opérer des choix stratégiques, et à s'y tenir en dépit des obstacles rencontrés. À cet égard, il est possible d'établir une analogie entre les années Eltsine et les années Poutine dans le rapport à l'Occident et dans l'utilisation des relations avec la Chine ou l'Iran. Avec des tonalités et des moyens différents, les deux mandatures s'ouvrent par une volonté affichée d'ancrage à l'Ouest et s'achèvent sur des inflexions eurasistes. Sur ce sujet, il convient de distinguer le courant intellectuel et ses implications diplomatiques<sup>29</sup>. Plusieurs signes récents témoignent d'évolutions similaires parmi les principaux responsables de la politique étrangère russe<sup>30</sup>. Or l'eurasisme est la traduction plus ou moins littérale en politique étrangère du nationalisme russe, qui connaît actuellement un incontestable regain *via* une glorification des forces armées, un antiaméricanisme virulent, un interventionnisme d'État systématisé, une affirmation renouvelée de l'autoritarisme politique, et enfin des projets rajeunis de maîtrise de l'espace post-soviétique<sup>31</sup>.

27. S. Karaganov *et al.*, « Russia's European strategy: a new start », *Russia in Global Affairs*, n° 3, 2005.

28. Sur cette contradiction entre court et long termes, voir Th. Gomart, « Putin's Russia: towards a new combination of military and foreign policies », *World Defence Systems*, n° 2, 2004 ; D. Trenin et B. Lo, *The Landscape of Russian Foreign Policy Decision-Making*, Moscou, Carnegie, 2005, p. 19.

29. Voir A. Tsygankov, « Mastering space in Eurasia: Russia's geopolitical thinking after the Soviet break up », *Communist and Post-Communist Studies*, n° 1, 2003 ; D. Trenin, *The End of Eurasia*, Moscou, Carnegie, 2001.

30. Voir, par exemple, l'intervention d'I. Ivanov en ouverture du XI<sup>e</sup> séminaire Ifri/Mgimo sur les questions de sécurité, Moscou, décembre 2005.

31. M. Smith, « Russian nationalist movements & geopolitical thinking », Wills, CSRC, « Russian Series » 05/40, septembre 2005.

### *Russie réelle, Russie virtuelle*

Le parallèle Eltsine/Poutine se heurte, toutefois, à deux différences fondamentales : le déplacement du centre de gravité politique et la situation financière du pays. Boris Eltsine a accompagné la transition démocratique et laissé un pays ruiné. Vladimir Poutine laissera un pays désendetté, avec un espace public rétréci. Le déplacement du centre de gravité politique se ressent dans l'influence exercée aujourd'hui par des nationalistes confortés par le relatif mieux-être d'une Russie qui ne devrait son salut qu'à ses propres ressources et à sa capacité de survie. Pour dire les choses rapidement, dans le débat public, Rodina (« Patrie », parti nationaliste) a remplacé Iabloko (parti libéral). Alors que les nationalistes s'activent, les libéraux se discréditent par leurs divisions internes et s'épuisent à justifier les années de transition. Quant à la principale force politique du pays – Edinaâ Rossiâ (« Russie unie ») –, elle se contente de défendre et relayer les décisions du Kremlin. L'influence intellectuelle des nationalistes est particulièrement perceptible dans la politique russe au sein de la Communauté des États indépendants (CEI). En effet, leur discours repose sur le constat suivant : à des degrés divers, aucun pays de la CEI ne peut envisager son avenir sans Moscou en raison de sa dépendance énergétique<sup>32</sup>. Cette dernière devient le principal outil de gestion diplomatique, ce qui a pour conséquence de bilatéraliser plus encore les enjeux entre Moscou et les capitales concernées.

Par le biais énergétique, Moscou montre sa force et obtient des concessions, mais en ruinant ses projets d'intégration régionale. C'est également un des enseignements à tirer de la « guerre du gaz » avec l'Ukraine. Plus profondément, les dirigeants russes ne parviennent toujours pas à élaborer, proposer et conduire un projet positif d'intégration, fondé sur un principe d'équilibre et de co-décision<sup>33</sup>. Ils disposent pourtant d'atouts non négligeables comme l'appartenance de ces pays à la sphère informationnelle de la Russie. L'expansion de la Russie se fait aujourd'hui par le biais de larges capacités d'investissements, sans qu'il soit réellement possible de savoir si ces dernières s'inscrivent dans une cohérence d'ensemble ou dans la simple poursuite d'intérêts privés. Cette absence de projets viables d'intégration régionale traduit une

### **La politique russe demeure profondément immature**

difficulté à s'engager dans la durée en construisant une confiance mutuelle. En ce sens, la politique russe demeure profondément immature. Comme une adolescente capricieuse, la Russie de Poutine est susceptible, accorde

32. Entretiens avec des responsables de Rodina, juin et décembre 2005.

33. M. Delyagin, « Russia's solitude after the CIS », *Russia in Global Affairs*, n° 4, 2005.

le plus grand soin à son image, au risque d'être trop fardée, multiplie les aventures et n'en revient pas d'être invitée à la table des grands. Elle croit exister en oubliant son avenir. Évitera-t-elle la bague au doigt ?

\*\*\*

La difficulté à analyser la politique étrangère russe s'explique par le frottement entre constance et inconstance. Néanmoins, trois enseignements opérationnels peuvent être ici tirés. Premièrement, il faut bien comprendre que la Russie de V. Poutine est sortie d'une logique d'assistance, ce qui est en train de bouleverser ses relations avec les États-Unis et l'Union européenne, en ouvrant la question de l'utilisation extérieure des moyens financiers procurés par la rente énergétique et la stabilisation intérieure. Cette évolution devrait conduire à envisager les partenariats avec la Russie non pas sous l'angle de l'intégration, mais sous celui d'une association permettant à Moscou de défendre le principe d'un degré de développement politico-économique spécifique. Autrement dit, la Russie entend participer à la démonstration que le modèle de relations État/société défendu par l'Occident est moins universel que ce dernier ne le prétend.

Deuxièmement, la Russie va continuer, sur un plan tactique, à mobiliser une partie de ses ressources extérieures, à maintenir ses positions dans l'espace post-soviétique, et à reprendre pied là où les opportunités se présentent. Du point de vue européen, cela implique d'ouvrir et de trancher le débat sur la nature néo-impériale ou post-impériale de la politique de Vladimir Poutine, mais surtout de comprendre que la Russie a dépassé le temps de l'imitation des modèles, et se sent prête à assumer ses propres orientations.

Troisièmement, en termes méthodologiques, il convient de dés-européaniser l'analyse de la politique étrangère russe. En effet, si la Russie se comportait comme les Occidentaux l'espéraient au moment de la chute de l'URSS, s'appliquait à respecter les règles démocratiques et à observer les principes élémentaires de l'économie de marché, alors sa politique étrangère pourrait faire l'objet d'une moindre attention, dans la mesure où elle correspondrait, dans ses grandes lignes, à un même système de valeurs. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Ce ne sera probablement pas le cas dans les années à venir. La rigueur réaliste commande donc de remettre sans cesse le travail d'interprétation sur le métier, afin d'évaluer au plus juste

l'état d'une puissance russe indispensable à l'équilibre européen et à la stabilité générale du *heartland*<sup>34</sup>. Il faut donc plus que jamais faire preuve de constance dans l'intérêt porté à la Russie, en raison même de la fluidité de sa politique étrangère.



---

**Mots clés :**

Russie  
Politique étrangère  
Espace post-soviétique  
Iran

---

34. Sur ce principe méthodologique, voir H. Kissinger, *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster, 1994, p. 63.