

Institut français des relations internationales

ifri

ramses

2017

Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies
Sous la direction de Thierry de Montbrial et Dominique David

Avec 7 vidéos

DUNOD

Publié par Dunod pour l'Institut français des relations internationales

►► La Russie après les crises ukrainienne et syrienne

Moscou, nouvel acteur dans une nouvelle pièce

L'intervention en Syrie permet à Moscou d'imposer une nouvelle image de sa puissance : une force qui conteste le rôle central de l'Occident, en s'appuyant sur la modernisation de l'appareil militaire et le soutien de l'opinion. La Russie y a gagné un nouveau rôle, mais la question de base de ses relations avec les pays occidentaux reste ouverte.

Le lancement de l'intervention russe en Syrie en septembre 2015 avait autant surpris que l'annonce du retrait de mars 2016 – d'ailleurs douteux. De l'intervention du président Poutine à l'ONU jusqu'au concert symphonique dans les ruines de Palmyre, la campagne de communication russe restera certainement un cas d'école.

►► Le nouvel acteur incontournable de la région ?

L'opération a rapporté à Moscou des dividendes considérables : elle s'est imposée comme acteur incontournable dans la région et a rétabli un dialogue exclusif avec les États-Unis en renvoyant au second plan le conflit en Ukraine. Ses relations avec certains États de la région ont connu de nouveaux développements (Iran, Irak, Israël), et les commandes d'armes russes ont sensiblement augmenté. L'« isolement » n'est qu'un mauvais souvenir. Le secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon, le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, et un grand nombre d'hommes d'affaires sont venus à la mi-juin rencontrer Vladimir Poutine au Forum économique international de Saint-Pétersbourg. La dégradation des relations avec la Turquie reste pour l'heure le seul bémol perceptible de l'opération. Bien que reconnu comme un acte terroriste, le crash dans le Sinaï égyptien d'un Airbus de la compagnie russe *Kogalimavia*, qui a causé 224 morts, n'a pas été directement relié à l'opération syrienne par l'opinion russe.

Ce revirement de situation n'a pourtant permis ni la constitution d'une grande coalition antiterroriste avec l'Occident – souhaitée par François Hollande après les attentats de novembre 2015 –, ni le rétablissement d'une confiance perdue depuis l'annexion de la Crimée en 2014. La conviction semble progressivement gagner les grandes chancelleries européennes que la Russie sera désormais un *challenger*, au niveau mondial comme sur les différents théâtres régionaux. Les récentes fuites sur le *Livre blanc* allemand, qui ont provoqué un tollé dans la presse russe, trahissent cette perception : la Russie y serait qualifiée de « rival ». Les opérations ukrainienne et syrienne ne résultent ni d'une crise conjoncturelle,

ni de l'espoir russe d'obtenir un plus grand rôle dans une pièce mise en scène par l'Occident : Moscou veut changer de pièce, de metteur en scène et de théâtre.

►► Une pièce en évolution

Après la chute de l'URSS, l'Occident a voulu croire que le monde entrait dans un temps de convergence des trajectoires de développement. Il a souhaité soutenir et accélérer cette tendance en aidant les autres pays à progresser vers les valeurs démocratiques et libérales. Les concepts de droit d'ingérence et de « responsabilité de protéger » (R2P), l'entrée de pays de l'ex-bloc soviétique dans l'UE et dans l'OTAN, l'accueil favorable réservé aux « révolutions de couleur » dans des pays autocratiques relevaient de cette même logique. À cette vision d'un monde en convergence, la Russie a opposé la notion de souveraineté. Pour elle, nulle ingérence extérieure ne saurait être admise, quelles que soient les atrocités d'un régime, le vide laissé par la déstabilisation pouvant être vite comblé par des forces radicalisées. Sur la Syrie, l'incompréhension est donc profonde : l'Occident souhaite le départ d'Al-Assad, et la Russie défend un régime laïc comme dernier rempart contre l'islamisme, l'extrémisme et le terrorisme.

En Ukraine ou en Syrie, quand l'Occident raisonne en termes de « modèle » démocratique attractif et de révolte des peuples contre des gouvernements oppresseurs, la Russie pense en termes de puissance, de rapport de force et de zones d'influence. S'ajoute une dimension de politique intérieure importante : le narratif de « guerres justes » et officiellement sans pertes humaines importantes alimente la popularité du président russe. Et dans la vision russe du monde, l'outil militaire joue un rôle déterminant. La Russie est aujourd'hui le quatrième pays pour les dépenses militaires et le premier pour leur part dans le PIB (4,1 %), même si la crise économique a fait réviser à la baisse les dépenses (de 10 %) début 2016. À court terme, le coût reste supportable pour le budget russe, mais il met le pays devant le dilemme, bien connu naguère de l'URSS, entre le développement et la militarisation.

► Une nouvelle équation stratégique

La Russie a réussi à imposer un changement d'agenda à l'Occident sur plusieurs dossiers. Les questions des droits de l'homme, de la démocratie et de la liberté d'expression ont quasiment disparu du dialogue Occident-Russie. Celle de l'adhésion à l'OTAN des pays comme l'Ukraine ou la Géorgie ne sera pas reposée avant plusieurs années. Mais certaines évolutions du contenu de la « pièce » sont moins du goût de Moscou. La mise en avant d'un agenda musclé a conduit plusieurs pays européens à annoncer des hausses de leurs dépenses de défense pour atteindre un objectif de 2 % du PIB. Certains pays neutres esquissent un rapprochement timide avec l'OTAN, qui renforce ses mesures de réassurance au profit des pays Baltes et d'Europe centrale. La surenchère est ouverte : pour répondre à l'installation par l'OTAN du premier site de défense antimissile en Roumanie en mai 2016, Moscou pourrait déployer des armes nucléaires à Kaliningrad ou en Crimée... La concentration de la prise de décision dans les mains d'une poignée de dirigeants, la crédibilité de l'outil militaire¹ démontrée sur les théâtres d'opération, la volonté

1. I. Facon, « Que vaut l'armée russe ? », *Politique étrangère*, vol. 80, n° 1, 2016.

politique de recourir à la force – soutenue par l'opinion publique – sont autant d'éléments dessinant une nouvelle équation stratégique.

» Le metteur en scène défié

Les reproches adressés par la Russie au « metteur en scène » occidental sont multiples. Interventionniste et aventuriste, il représenterait un danger pour les intérêts de Moscou à l'international, mais aussi sur le territoire russe à travers son influence sur la société civile qui pourrait réclamer un changement de régime. Législation sur les associations financées par l'étranger, contrôle d'internet, pressions sur les médias, création récente d'une Garde nationale : autant d'outils de prévention de protestations de masse qui ont été créés ou renforcés depuis la révolution de Maïdan en Ukraine. L'Occident aurait aussi le tort d'exhiber ses faiblesses : son incapacité à venir à bout de ses problèmes socio-économiques ou politiques prouverait que le modèle démocratique et libéral n'est pas à la hauteur des défis du monde moderne.

Les mécanismes de coopération avec l'Occident sont grippés. Les sommets Russie-UE ne sont plus organisés – le dernier remonte à janvier 2014 – et Poutine a refusé de participer au sommet nucléaire de Washington fin mars-début avril. À la première réunion du Conseil OTAN-Russie depuis deux ans (avril 2016), les parties ne sont arrivées à aucun compromis. Aucune consultation substantielle ne semble possible avant le sommet de l'OTAN à Varsovie. Le 31 décembre 2015, Poutine a avalisé une nouvelle « stratégie de sécurité » : « le renforcement de la Russie et l'autonomie de sa politique extérieure rencontrent l'opposition des États-Unis et de leurs alliés qui tentent de maintenir leur domination sur les affaires mondiales ». Dans cette logique, contraindre l'action occidentale (y compris au plan militaire), chercher à mettre à l'épreuve les solidarités adverses (dans l'OTAN, entre les membres fondateurs et les nouveaux membres de l'UE, entre élites et opinions européennes, etc.), créer ou renforcer les organisations dont l'Occident est absent (BRICS, Organisation de coopération de Shanghai) est de bonne guerre.

» Un nouveau théâtre ?

La confrontation avec l'Occident a poussé Moscou à accélérer son « grand tournant vers l'Est » dès 2014. Deux ans plus tard, l'euphorie n'est pas de mise, et la présence modeste des Chinois au Forum économique de Saint-Pétersbourg 2016 est éloquente. Le rééquilibrage entre dimensions occidentale et orientale de la politique russe se poursuivra cependant, dicté qu'il est par des impératifs économiques, énergétiques et géopolitiques, et le besoin de développer les territoires de l'Extrême-Orient et de la Sibérie orientale. La politique chinoise en Asie centrale pousse également la Russie à souhaiter lier son projet d'Union eurasiatique au projet chinois de Nouvelle route de la soie. La Russie tente cependant d'éviter que son « tournant asiatique » ne s'enferme dans l'unique partenariat avec la Chine. L'activation des contacts au plus haut niveau avec le Japon, les coopérations industrielles avec l'Inde et le sommet Russie-ASEAN organisé à Sochi en mai dernier sont là pour le rappeler.

►► Sous les applaudissements du public

Cette politique extérieure semble plaire à la population russe. Au-delà de la propagande, elle paraît répondre à un besoin de reconnaissance et rectifier ce qui reste perçu comme l'injustice de l'après-guerre froide, où la Russie pesait peu sur la scène internationale. Même la dégradation de la situation économique et la perte des revenus réels ne semblent pas remettre en cause cette adhésion : « il faut continuer la même politique en dépit des sanctions », clament 75 % des personnes interrogées en mai 2016².

La consolidation s'opère autour de la figure du président, dont la popularité atteint des sommets, malgré les scandales de corruption nationaux (le procureur général Tchaïka a été reconduit dans ses fonctions malgré les documents compromettants rendus publics par l'opposition) ou internationaux (*Panama Papers*). Le décollage – après une tentative avortée – d'une fusée *Soyouz 2* du cosmodrome de Vostochny en avril, la présentation d'un nouveau modèle d'avion *MC-21* et d'un nouveau brise-glace à propulsion nucléaire *Arktika* en juin, renforcent l'image d'un pays qui « se redresse ». En Occident même, nombreuses sont les forces qui saluent la nouvelle politique de la Russie, qui répond à une demande de dirigeants forts et d'actions symboliques, ainsi qu'à l'espoir d'une « renationalisation » des politiques susceptible de répondre à la globalisation.

Conscientes que le retour au *business as usual* avec la Russie est illusoire, les chancelleries occidentales s'accrochent aux sanctions comme seul levier d'influence. L'heure est pourtant venue de repenser la relation avec la Russie dans la durée. Les deux côtés donnent des signes d'ouverture au dialogue tout en campant sur des positions de principe peu compatibles. Les parties se trouvent devant plusieurs incertitudes concernant leur avenir : Brexit, crise des migrants, montée des populismes et de l'eurosepticisme en Europe ; les élections américaines vont absorber toute l'énergie politique des États-Unis pendant de longs mois ; le retour des questions économiques au cœur des préoccupations des Russes peut mettre le Kremlin en mal de solutions pour relancer la croissance. Il est donc probable que le dossier des relations Russie-Occident n'avance pas réellement avant la fin des cycles électoraux 2017-2018 aux États-Unis, en France, en Allemagne et en Russie.

T. K.-J.

POUR EN SAVOIR PLUS

- B. Lo, *Russia and the New World Disorder*, Londres, Chatham House, 2015.
- J. Radvanyi et M. Laruelle, *La Russie entre peurs et défis*, Paris, Armand Colin, 2016.
- D. Trenin, *Rossiâ i mir v XXI veke* [La Russie et le monde au XXI^e siècle], Moscou, éd. « E », 2015.
- E. Stepanova, « La Russie a-t-elle une grande stratégie au Moyen-Orient ? », *Politique étrangère*, vol. 81, n° 2, 2016.

2. Sondage du Centre Levada, 27-30 mai 2016.