



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*
2016 -2017



**Enjeux et perspectives de la relation entre la Russie et
l'Union européenne**

Capitaine de corvette Frenais de Coutard

Sous la direction de Mathieu Boulègue

RESUME

L'actualité diplomatique et militaire révèle l'évidence d'un réveil de la Russie. Les crises vécues en Géorgie, en Syrie et en Ukraine ont mis aux prises une Russie déterminée et des pays Occidentaux qui, malgré une apparente cohérence de vues, peinent à faire entendre une voix unique. Cette ambivalence se retrouve ainsi dans les réponses apportées par l'Europe à la réémergence de la puissance russe.

Une incompréhension originelle des ambitions russes et de la vision du monde par cet acteur est la cause de la progressive divergence des attitudes de la Fédération russe et de l'Union européenne sur les principaux dossiers internationaux. Alors que, dénigrée à l'Ouest, la Russie se rapproche de la Chine, sans évolution de posture, l'Europe, affaiblie par ses dissensions internes, risque aujourd'hui de devenir la victime de ce retournement.

Dans le contexte actuel d'évolution de l'Union Européenne, il importe donc de redéfinir la nature des relations entretenues avec la Russie en prenant en compte la stratégie et les aspirations russes.

La reprise d'un dialogue déterminé et pragmatique sera l'occasion de réaffirmer une ligne européenne forte dans laquelle la diplomatie française a un rôle de moteur potentiel.

EXECUTIVE SUMMARY

Recent diplomatic and military events have demonstrated a Russian awakening in international affairs. The crises in Georgia, Syria and Ukraine illustrate Russia's renewed willingness to challenge Western democracies, who struggle to maintain a united front. Western divisions manifested themselves in Europe's response to the reemergence of Russian power.

Russia and the European Union have fundamentally different interpretations of Russian place in the world, and thus a gradual divergence has appeared on important international issues. As Russia feels increasingly disrespected by the West, it seeks closer ties to China. Europe, having been weakened by recent political divisions and instability, may soon be the victim of this Sino-Russian rapprochement.

An evolving EU must carefully reconsider Russia's current strategy and ambitions when redefining its core relationship with such an important geopolitical actor.

The renewal of a pragmatic and determined dialogue with Russia will offer Europe the opportunity to once again present a strong, unified voice in international affairs. France will certainly have a major role to play in this process.

SOMMAIRE

<u>INTRODUCTION</u>	<u>56</u>
<u>1. LE PASSE RECENT DES RELATIONS RUSSIE - EUROPE</u>	<u>78</u>
1.1. UNE APPETENCE RUSSE POUR LES RELATIONS BILATERALES	<u>78</u>
1.2. DES PROJETS DE RACCROCHEMENT DE LA RUSSIE A L'EUROPE	<u>89</u>
1.3. LE BASCULEMENT DE L'UE COMME UNE MENACE.....	<u>1213</u>
<u>2. LES ENJEUX ACTUELS DE LA RELATION</u>	<u>1920</u>
2.1. LES FACTEURS D'IMBRICATION	<u>1920</u>
2.1.1. PROXIMITE CULTURELLE	<u>1920</u>
2.1.2. IMBRICATION ECONOMIQUE.....	<u>1920</u>
2.1.3. MENACE TERRORISTE ISLAMIQUE	<u>2122</u>
2.2. LES LEVIERS RECIPROQUES DES POLITIQUES ETRANGERES	<u>2122</u>
2.2.1. UN NOUVEL ORDRE MONDIAL	<u>2122</u>
2.2.2. LES LEVIERS ECONOMIQUES	<u>2324</u>
2.2.3. LA « GUERRE HYBRIDE » : MISE EN ŒUVRE IMBRIQUEE DES « HARD POWER » ET « SOFT POWER »	<u>2526</u>
<u>3. LES PERSPECTIVES DANS LA RELATION RUSSIE - UE</u>	<u>2829</u>
3.1. UNE EUROPE DESUNIE FACE A LA RUSSIE	<u>2829</u>
3.2. UN CONTEXTE GEOPOLITIQUE EN EVOLUTION	<u>2930</u>
<u>CONCLUSION</u>	<u>3233</u>
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>3435</u>

INTRODUCTION

Depuis l'accession de Vladimir Poutine au sommet de l'Etat Russe au début des années 2000, l'actualité diplomatique et militaire révèle l'évidence d'un réveil de la Russie. Les crises vécues en Géorgie, en Syrie et en Ukraine ont mis aux prises une Russie déterminée et des pays Occidentaux qui, malgré une apparente cohérence de vues, peinent à faire entendre une voix unique. Cette ambivalence se retrouve ainsi dans les réponses apportées par l'Union Européenne à la réémergence de la puissance russe.

Dès le XVIIème siècle, Pierre le Grand puis Catherine II ont cherché à ouvrir la Russie à l'Europe, un repli s'est ensuite opéré face à la diffusion de valeurs occidentales. La rupture et l'isolement de la période soviétique n'ont fait qu'amplifier ce progressif éloignement. Après l'effondrement de l'Union soviétique, les espérances européennes se sont traduites par un encouragement de la Russie au ralliement à l'économie de marché et aux normes démocratiques.

Si ce chemin s'est fait dans la douleur et que les objectifs ne sont aujourd'hui que partiellement atteints, notamment selon la perception occidentale de l'Etat de droit, la Russie moderne aura cependant réussi, en une dizaine d'année, à mettre fin à 70 ans de communisme. Négligeant la profondeur de ce changement mais surtout la faiblesse et l'humiliation perçue par le peuple russe de la part de l'Occident durant cette période, ce dernier voit dans ce retour de puissance une menace qui ne fait qu'accentuer le ressentiment de la Russie.

Alors que dès 2002, le président russe affirmait : « *d'un point de vue géographique la Russie, bien sûr, est un pays eurasien. Mais [...] la Russie, sans aucun doute, est un pays européen, parce que c'est un pays de culture européenne*¹ », une incompréhension originelle deviendra la cause de la progressive divergence entre les ambitions russes et les réponses apportées par l'Europe.

Dans le contexte de tensions actuelles, au regard des enjeux économiques et diplomatiques et à la lumière des changements politiques en cours dans l'Union Européenne (UE) et aux Etats-Unis, quel pourrait-être l'avenir des relations entre l'UE et la Russie ?

¹ Michel Eltchaninoff, *Dans la tête de Vladimir Poutine*, p 35, citant une interview du 15 janvier 2002.

Cette étude s'attachera à décrire les évolutions de la relation entre l'UE et la Russie en balayant le passé récent de celle-ci puis en décrivant ses enjeux actuels. Enfin en proposant des perspectives d'évolution de cette relation.

1. LE PASSE RECENT DES RELATIONS RUSSIE - EUROPE

1.1. Une appétence russe pour les relations bilatérales

Malgré l'ancienneté des institutions européennes l'UE a attendu 2007 pour créer un Service Européen d'Action Extérieure (SEAE) et se doter d'un Haut Représentant pour les Affaires Extérieures et la Politique de Sécurité. Cette évolution n'a toutefois pas permis de faire abstraction de l'habitude prise par la Russie, mais aussi dans une certaine mesure par les pays de l'Union, de mettre en œuvre des relations bilatérales ou dans des formats *ad hoc* horsUE.

Ainsi, par une tradition historique d'indépendance dans le cas de la France ou par la spécificité de l'enjeu de la réunification dans le cas de l'Allemagne, la Fédération de Russie a privilégié, dès le début des années 1990, la conduite de relations d'Etat à Etat. Hors du cadre de l'OTAN comme de l'UE, et malgré les processus de dialogue mis en place progressivement par ces deux organisations, l'aspect bilatéral est encore aujourd'hui utilisé et permet à la Russie d'user d'un poids plus fort face à une construction européenne qu'elle rejette et qui représente un symbole de l'hégémonie occidentale qui a suivi la chute de l'Union soviétique.

Cependant la politique extérieure russe a cherché dès 2000 à se rapprocher des instances européennes. Vladimir Poutine évoque, lors d'un discours au Bundestag, la construction d'une « Grande Europe des Nations » qui rendrait à la Russie une place de choix dans la sphère Est-Européenne en accomplissant les promesses faites à Gorbatchev d'intégration de la « maison commune européenne » et de non-extension de l'OTAN à l'Est. Face au mépris ou à l'ignorance de ses partenaires, cette idée sera rapidement abandonnée.

Ainsi l'axe Paris-Berlin-Moscou est renforcé dès 2003 à l'occasion de l'intervention anglo-américaine en Irak, celle-ci plaçant le premier coin dans la cohésion de l'Europe alors en cours d'élargissement à l'Est. Face à la position de soutien aux Etats-Unis affichée notamment par les pays Baltes et la Pologne, Jacques Chirac déclarera, un an avant leur

adhésion : « *ils ont manqué une belle occasion de se taire* »², confirmant le manque d'unité diplomatique de l'UE. A partir de cette période les divergences d'intérêts se font également jour entre d'une part les pays concernés par la stabilité du Bassin méditerranéen, regroupant l'Europe du Sud, France en tête, autour de l'Union pour la Méditerranée; et de l'autre les pays Baltes et la Pologne qui répondront par le Partenariat Oriental (*Eastern Partnership - EaP*) à destination des anciens dominions soviétiques et marqué de fait d'un biais antirusse.

1.2. Des projets de rattachement de la Russie à l'Europe

Il faut voir dans la volonté d'affirmation de la Russie un besoin d'effacement de l'humiliation ressentie de la part des puissances occidentales lors du démantèlement de l'Union soviétique et de la décomposition intérieure de l'économie, de l'appareil d'Etat et de la société civile russe au cours de la « *thérapie de choc* » conduite par les équipes de Boris Eltsine dans les années 1990 afin de rejoindre les standards occidentaux. Vladimir Poutine déclarait ainsi lors d'une allocution télévisée le 24 mars 2000 : « *la Russie est l'un des plus grands Etats du monde et une grande puissance nucléaire ; (son président) doit lui rendre son prestige et son rôle majeur dans le monde* ».

Ce retour fait écho aux échecs des tentatives de rattachement de la Russie à l'Europe : les perspectives de l'UE et de la Fédération étant souvent éloignées et faites d'incompréhensions réciproques. En effet la Russie refuse d'être traitée comme un simple partenaire par des Etats ou une Union ne s'attachant qu'à son poids économique relatif et à son évolution démocratique jugée trop lente alors même qu'elle traverse une période de flottement pendant laquelle certains groupes s'accapareront les structures d'Etat.

Dès les années 1990, l'Allemagne cherche à lier la Russie à l'Europe en axant la coopération sur les aspects économiques, notamment en raison de sa forte dépendance aux approvisionnements énergétiques russes mais aussi en raison du rôle joué par Gorbatchev dans l'accomplissement de la réunification. Cette relation russo-allemande s'est traduite dès la chute du Mur de Berlin par l'aide financière de la République Fédérale d'Allemagne à l'URSS en compensation du soutien et du retrait des troupes stationnées en ex-RDA et jusqu'en 2000 par le partenariat stratégique signé entre MM. Poutine et Schröder.

² Conférence de presse, réunion extraordinaire du Conseil européen, Bruxelles, 17 février 2003

En complément, et malgré l'absence d'organisme central de politique extérieure, l'Union elle-même s'est impliquée dès 1990 dans la sphère post-soviétique avec la mise en place des accords TACIS (*Technical Aid to the Community of Independent States*). Cette aide sous forme d'audit et de conseil aux institutions avait pour but d'offrir une assistance technique à la transition économique et

Etranger proche

Cette notion regroupe l'ensemble des ex-républiques soviétiques vis-à-vis desquelles les rapports privilégiés et l'influence russe semblaient naturels pour Moscou. Cette sphère géographique se retrouve dans la Communauté des Etats Indépendants (CEI) fondée lors de la chute de l'Union soviétique.

démocratique de ces Etats – démontrant un potentiel « paternalisme » des démocraties occidentales, considérant l'URSS comme le « perdant » de la Guerre Froide, source d'un sentiment d'humiliation - mais également la priorité mise par l'Europe à l'expansion de ses valeurs démocratiques dans la sphère d'influence russe ou « étranger proche ». Ce décalage de priorités explique déjà en partie la progressive divergence de vues entre une Russie se considérant comme une puissance mondiale environnée d'une sphère d'influence établie et une Union forte économiquement et aux tendances prosélytes négligeant l'impact de la diffusion de ses valeurs démocratiques dans le pré carré de la Russie.

Le dialogue se poursuivra en 1994 avec l'« Accord de Partenariat et de Coopération » entre l'Union européenne et la Russie, entré en vigueur en 1997 et instaurant un Conseil UE-Russie bisannuel puis la « stratégie commune de l'UE à l'égard de la Russie » en 1999. Côté russe la « Stratégie à moyen terme relative au développement des relations entre la Russie et l'Union européenne de 2000 à 2010 » est concrétisée au sommet UE-Russie de Saint Pétersbourg en 2003 par la définition de quatre « espaces communs » que sont :

- un « espace économique commun »,
- un « espace de liberté, de sécurité et de justice »,
- un « espace de coopération dans le domaine de la sécurité extérieure »,
- un « espace de recherche, d'éducation et de culture ».

La mise en place de ces quatre espaces sera déclinée par des feuilles de route en 2005. Si la coopération économique a pu être encouragée par la Russie qui y voyait surtout un très

grand marché potentiel pour ses matières premières, l'investissement et la conduite des affaires par les entreprises européennes s'est souvent heurté à l'opacité, sinon la corruption, des cercles économiques russes. Ce point contribuera à renforcer le rôle prépondérant de l'aspect « liberté, sécurité, justice » aux yeux de l'UE.

Ainsi en 2007, alors qu'arrive à échéance l'Accord de partenariat, l'Union rédige-t-elle le « Document stratégique 2007-2013 – Fédération de Russie » n'ayant pas la valeur du texte précédent et dans lequel apparaissent des divergences sur les objectifs poursuivis. Ce document insiste sur les deux priorités de la coopération aux yeux de l'UE que sont la promotion des valeurs démocratiques et la sécurisation des flux énergétiques: quand pour l'Europe il s'agit de subordonner la coopération à la progression de l'état de droit, la Russie privilégie la relation économique, elle prend alors peu à peu ses distances avec la société européenne en lui opposant des « valeurs » russes. Ne subsistent donc que les « feuilles de route » qui, malgré leurs objectifs ambitieux, offrent des réalisations concrètes limitées³.

³ Rapport d'information n°664 (2010-2011), *Senat*

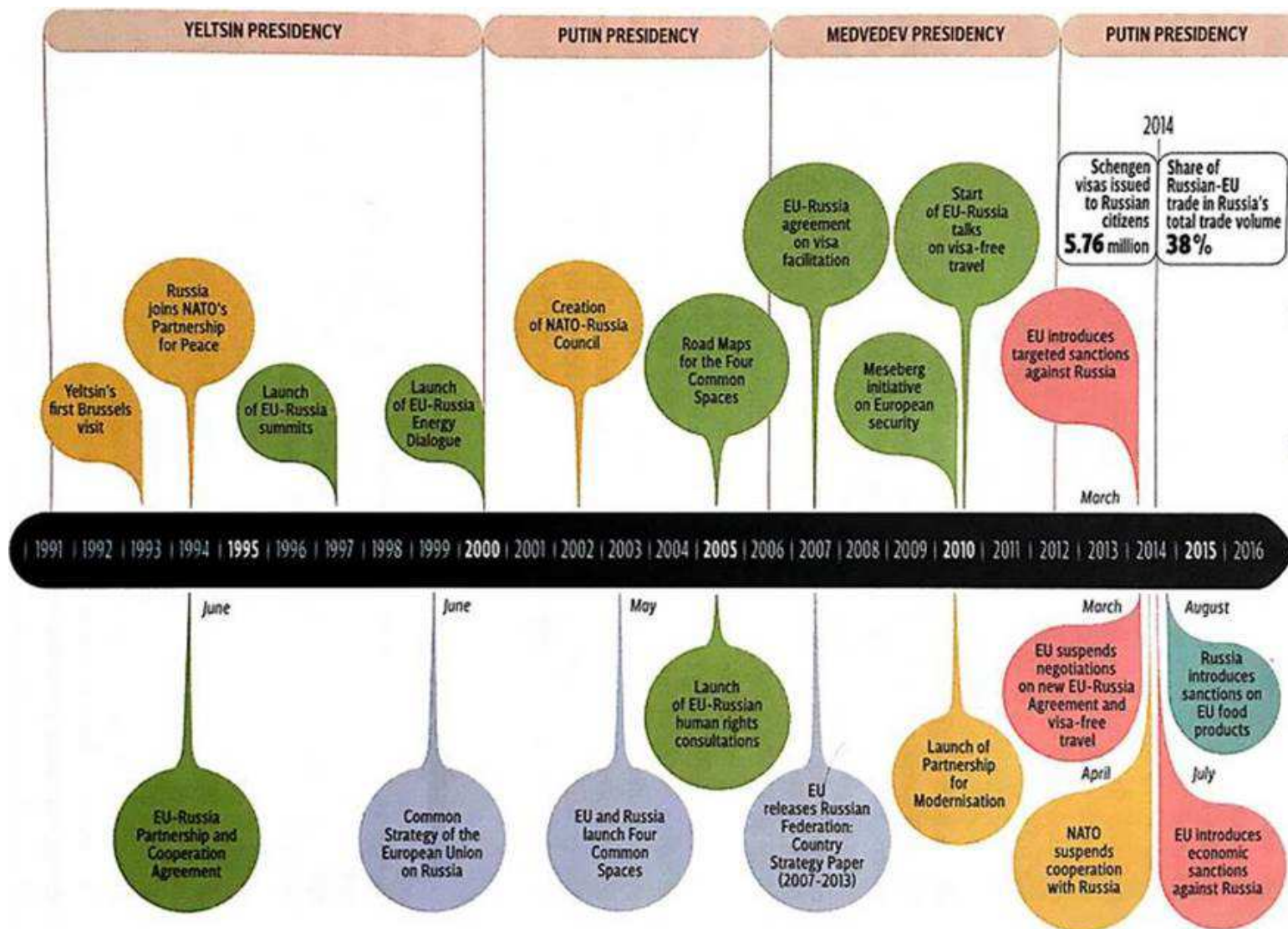


Figure 1 : Hiski Haukkala, Nicu Popescu – ISSUE Report n°26

1.3. Le basculement de l'UE comme une menace

1.3.1. Les extensions successives

Alors que l'OTAN et l'UE s'étendent à l'Est, la menace d'une fracture avec la Russie n'est pas perçue et certains voient même dans cette extension un moyen de raccrocher celle-ci à la locomotive européenne. Ainsi l'écrivain polonais Stephan Wilkanowicz déclarait-il en 2004 : « *si l'Ukraine devient vraiment indépendante, elle bloquera la route de la Mer Noire au Kremlin [...] cela pourrait inciter la Russie à choisir non plus la confrontation mais la collaboration avec l'Union européenne et les Etats-Unis* », pour conclure : « *en soutenant l'Ukraine nous travaillons pour le développement des bonnes relations entre l'Union européenne et la Russie* »⁴.

La double rupture viendra en 2007 par la non-reconduite de l'Accord de partenariat doublée de la diffusion de la Politique Européenne de Voisinage (PEV), reléguant la Russie au rôle de simple « voisin » et par l'évocation au sommet de l'UE à Vienne de l'intégration à venir de la Géorgie et de l'Ukraine à l'Union.

L'UE aura négligé l'appel au partage des sphères d'influence dans une Europe dotée d'un pôle occidental mené par la France et l'Allemagne au sein de l'UE et d'un pôle oriental structuré autour de la Russie. Dans la perception russe, elle a ainsi progressivement glissé d'une place de partenaire souhaitable pour rejoindre la « maison Europe » à celle d'une menace potentielle entre les années 1990 et la fin des années 2000.

En 2012 Vladimir Poutine actait le deuil d'une adhésion russe à l'UE en ces termes : « *en ce qui concerne la possibilité d'adhésion de la Russie dans l'UE, ce n'est pas réaliste [...]. Mais ce que nous devrions pouvoir faire, à mon sens, c'est chercher des voies de rapprochement et utiliser des synergies.* »⁵.

⁴ entretien avec Pierre Verluise en 2004, « Géopolitique de la Russie de son environnement », *Diploweb*.

⁵ Club de Valdäi, 25 octobre 2012, cité par Michel Eltchaninoff, *Dans la tête de Vladimir Poutine*, p37.

L'extension de l'OTAN et de l'UE à l'Est est perçue comme un empiètement sur les portes de l'URSS avant d'être interprétée plus tard comme une menace militaire : « *le rapprochement OTAN-Union européenne et les élargissements successifs ont créé une situation qui est perçue par les dirigeants russes comme antagoniste vis-à-vis de Moscou* »⁶. Le rôle des extensions successives des deux organisations est très clairement défini dans les nouveaux concepts stratégiques de la diplomatie et des forces armées russes, selon Sergueï Lavrov, celles-ci sont « *la source de tous les problèmes systémiques qui ont surgi dans les relations que la Russie entretient avec les États-Unis et l'Union européenne* »⁷. En effet, aux conclusions du sommet de l'UE en 2007 s'ajoute la déclaration finale du sommet de l'OTAN à Bucarest en avril 2008 : « *L'OTAN se félicite des aspirations euro-atlantiques de l'Ukraine et de la Géorgie, qui souhaitent adhérer à l'Alliance. Aujourd'hui, nous avons décidé que ces pays deviendraient membres de l'OTAN.* »

Si les adhésions à l'UE et à l'OTAN de la Pologne et des Pays Baltes entre 1999 et 2004 constituaient un premier pas dans l'extension vers l'Est des organisations occidentales, elles ne sont pas perçues par la Russie au même niveau que celles de la Géorgie et de

l'Ukraine. Concernant la Pologne, le contexte historique et géographique la plaçait déjà hors de la sphère d'influence restreinte de la Russie. Le ralliement des Pays Baltes quant à lui,

Monde Russe

Russkij mir « englobe aussi bien les citoyens russes résidant hors des frontières de la Fédération, les Russes ethniques vivant à l'étranger, les individus liés à la Russie pour des raisons familiales et historiques, les pro-russes auxquels le Kremlin a offert un passeport ou encore ceux qui font le « choix » de la Russie comme assimilation identitaire personnelle. Le « Monde Russe » est par conséquent défini sur des bases non pas seulement ethniques mais également culturelles, spirituelles, historiques et linguistiques » (M. Boulègue). Cette définition englobante permet d'étendre l'influence russe notamment par le droit à défendre ses compatriotes (Transnistrie, Crimée, Ukraine, Pays Baltes...) même par la voie des armes (doctrine militaire russe de 2014) et est défendue en Russie comme comparable à la doctrine Monroe mise en œuvre sur le continent américain par les Etats-Unis au début du XXème siècle.

⁶ Olivier d'Auzon, *Le grand Echiquier de Poutine*, p 38

⁷ In « Les fondements historiques de la diplomatie russe », ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie, 3 mars 2016.

malgré la présence d'importantes minorités russophones les plaçant dans le cadre d'une appartenance au « Monde Russe », n'a pas été immédiatement perçu comme une menace. En effet, il n'y existe pas comme en Ukraine, l'attachement historique et culturel qui définit celle-ci chez son voisin oriental comme le berceau de la Russie. Enfin l'essor économique Balte, en partie dû à son appartenance à l'Union, permet aux minorités du « Monde Russe » d'y profiter d'un niveau de vie supérieur à celui des citoyens de la Fédération. Cette situation contribuant donc à apaiser les éventuelles visées sécessionnistes malgré les tentatives russes d'instrumentaliser des formes de séparatisme intra-étatique dans ces pays

Le basculement de l'Ukraine à l'Ouest marque donc la ligne rouge d'un empiètement sur la zone d'influence russe qui ferait par la même occasion disparaître la zone tampon entre l'OTAN-UE et la Russie. En 2007, « l'Accord d'Association » entre

l'UE et l'Ukraine a provoqué la crainte « *de se voir refouler non seulement politiquement et stratégiquement, mais aussi économiquement* » dans ce qui est considéré comme une « *zone d'influence naturelle* »⁸. Ce rapprochement fait apparaître l'UE comme une menace et compromet parallèlement l'Union Economique Eurasiatique (UEEA) qui perdrait dès lors le marché ukrainien et ne s'adosserait à l'Ouest que sur la Biélorussie et l'Arménie comme c'est le cas aujourd'hui.

Eurasianisme :

Doctrines géopolitiques tirées de l'Eurasie, plaçant la Russie au cœur de deux espaces de développement et dont le « Monde Russe » est la déclinaison pratique principalement vers l'Ouest.

1.3.2. Les crises géorgienne et ukrainienne

Dans ce contexte, la crise géorgienne préfigure la réaction russe en Ukraine. Si les liens historiques entre la Géorgie et la Russie sont moins forts qu'entre cette dernière et l'Ukraine, la conquête du Caucase aux XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles fait partie des marquants de l'extension russe dans « l'étranger proche ». Ainsi la guerre de 2008 doit-elle être vue comme une réponse illustrant l'incompatibilité de vue entre la Russie et l'Occident. Préparée de longue date par la Russie au travers du soutien aux séparatistes mais déclenchée dans les faits par une trop grande confiance du président Saakachvili dans le soutien international et une

⁸ Tatiana Kastoueva-Jean citant une économiste russe, « Les facteurs intérieurs de la politique étrangère russe », Ifri, avril 2015, p 15.

sous-estimation de la capacité de réaction de son adversaire, elle a vu se déployer un activisme fort de l'UE au travers de la présidence française mais une réaction timorée des Etats-Unis, pourtant premier soutien du président géorgien. Malgré les réactions européennes, l'annexion de facto de l'Akbhkazie et de l'Ossetie du Sud constitue un moyen de stopper l'extension de l'UE, en effet, « *le soutien aux régions sécessionnistes est censé écarter le risque d'une adhésion de ces Etats à l'OTAN ou à l'UE, puisque leurs statuts imposent que tout différend territorial soit préalablement réglé* »⁹.

Enfin dans le face à face avec l'OTAN, le conflit géorgien offre à Moscou l'occasion de justifier la création en 2002 de l'Organisation du Traité de Sécurité Collective (OTSC) destinée à contrer la survie de l'OTAN à la fin de la Guerre Froide. Possédant des moyens limités car amputée des pays satellites est-européens, l'OTSC demeure cependant une organisation dirigée par la Fédération de Russie. Pour mettre à mal la légitimité de l'OTAN, Dimitri Medvedev appellera même à la genèse d'un système de sécurité européen, hors OTAN et hors OSCE sur les ruines d'un ordre mondial dépassé. Il déclarera en octobre 2008 : « *l'ancien ordre mondial s'est effondré et un nouvel ordre mondial est en train d'apparaître, plus sûr et plus juste. La preuve en est l'action entreprise par la Russie en août dernier pour sauver le peuple d'Ossetie du Sud, pour protéger nos concitoyens et les intérêts de la Fédération Russe* »¹⁰.

L'intervention de l'UE menée par Nicolas Sarkozy a probablement pu éviter une avancée russe jusqu'à Tbilissi (malgré l'efficacité modérée des troupes russes) et « limiter » les conséquences à une annexion des deux provinces séparatistes. Toutefois, si le président français a placé son intervention sous la bannière étoilée européenne, le léger recul russe doit probablement être interprété plus comme une réaction à l'opposition ferme de la France et de l'Allemagne que comme la reconnaissance d'un poids diplomatique et stratégique de l'UE.

Ce premier avertissement, à l'échelle limitée de la Géorgie, constitue une parfaite répétition de la stratégie qui sera adoptée, avec une amélioration sensible, en 2014 en Ukraine : les forces russes ont comblé en six ans les creux capacitaires observés lors de l'intervention quasi-ratée de 2008. En Crimée et dans le Donbass, c'est désormais une autre armée qui est engagée, plus professionnelle et mieux équipée, faisant désormais usage de

⁹Jean Radvanyi et Marlène Laruelle, *La Russie – entre peurs et défis*, p 15.

¹⁰Françoise THOM, « Russie Europe : les risques du « redémarrage » », 2 février 2010, *Diploweb*

proxies par l'intermédiaires de milices locales et menant une guerre de l'information parfaitement orchestrée.

Le cas des républiques autoproclamées de Lougansk et Donetsk est donc spécifique car il cumule différents aspects permettant le déploiement de l'influence russe. Celle-ci s'appuie d'abord sur la place occupée par l'Ukraine dans l'imaginaire russe. Le baptême du grand prince Vladimir à Kiev en 988 marque en effet dans l'imaginaire russe un acte fondateur. A ce terreau historique et religieux s'ajoute la partition entre une frange occidentale de l'Ukraine portée vers l'Ouest depuis le temps du royaume lituano-polonais entre le XVIème et le XVIIème siècle et l'Est historiquement rattaché à l'Empire Russe. Ces siècles de séparation expliquent, en complément de la proximité géographique, la forte densité de population russophone à Donetsk et Lougansk. Enfin la région Est fait face depuis l'effondrement du bloc soviétique à une grande précarité économique : autrefois industrialisée, elle était principalement tournée vers l'approvisionnement de l'URSS et a subi de plein fouet les récessions économiques successives.

La situation de déstabilisation dans l'Est de l'Ukraine crée une zone grise, entre guerre et paix, et un pourrissement s'inscrivant dans le long terme pouvant satisfaire le Kremlin. Cette région, qui présentait déjà peu d'intérêt économique au début du conflit, constitue désormais une zone sinistrée mais permet au Kremlin de maintenir sous pression tant l'Etat ukrainien que la communauté internationale. Moscou peut ainsi y moduler son action et avancer sur la scène internationale une « *linkage policy* » entre différents dossiers, notamment syrien. Cette stratégie bloque l'accès de l'Ukraine à l'UE et à l'OTAN en gelant un différent territorial et renforce l'ambivalence de la politique étrangère européenne en exacerbant les clivages entre les pays opposés et favorables à un dialogue avec la Russie.

La Crimée quant à elle constitue un cas à part : des enjeux géostratégiques plus immédiats la concernaient depuis la menace ukrainienne de ne pas renouveler en 2017 le bail d'occupation de la base navale de Sébastopol. Cette base constitue la principale implantation de la Flotte de la Mer Noire malgré le développement du port de Novorostyi. En s'appuyant sur le poids de l'histoire mêlant la guerre de 1855, le siège de Sébastopol en 1942 et le peuplement russe du XIXème siècle conduisant à une écrasante majorité ethnique pro-russe, Vladimir Poutine a su s'accaparer en quelques semaines cette région avec un soutien

populaire fort¹¹. La rapidité et la détermination mis en œuvre sont ici la démonstration de l’opportuniste et du pragmatisme russe dans son « étranger proche ». Toutefois, si à court terme cette annexion est une réussite tant sur le plan de la politique intérieure du président en renforçant son soutien populaire, que sur le plan géostratégique en sécurisant des implantations militaires, elle peut avoir des conséquences néfastes à long terme en grevant le budget fédéral¹² et en isolant la Russie sur le plan international. Ainsi la crise en Ukraine est-elle le prolongement de la crise en Géorgie par la répétition de faits comparables implémentés du retour d’expérience alors que la Crimée constitue un jeu d’opportunités.

Face à l’intervention russe en Crimée et au Donbass l’UE retrouve une certaine cohésion pour voter dès mars 2014 un premier train de sanctions diplomatiques et de gels d’avoir financiers; en juillet et septembre 2014 des sanctions économiques liées au Donbass sont quant à elles mises en place puis régulièrement reconduites.

Cependant, alors que la Russie représentait pour l’Europe 8 à 10% de ses exportations et une part plus importante notamment dans le secteur agroalimentaire, les Etats-Unis poussent l’Occident à étendre les sanctions alors que la part de leurs exportations vers la Russie est infime et va même augmenter en 2014¹³.

Le passage de l’Union Européenne comme une menace politique, stratégique et économique s’accompagne d’une défiance à l’encontre des valeurs véhiculées par les instances européennes. Dès lors la stratégie du Kremlin visera à discréditer celles-ci en y opposant les valeurs d’une Russie éternelle emprunte d’orthodoxie. A partir de 2008, la crise économique fournit un nouvel argument : « *Pour le Kremlin l’affaire est entendue : l’Europe est en déclin économique et en décadence morale* »¹⁴. Le déclin moral de l’Occident dont la multiplication des législations sur le mariage homosexuel en Europe Occidentale est un exemple cité *ad nauseam* par le Kremlin peut donc servir de repoussoir pour souder la nation russe. On peut voir que l’argument moral est utilisé par Moscou, comme celui du patriotisme dans le cas de la Crimée, ou de la lutte contre le fascisme en Ukraine, à des fins de politique intérieure alors que la situation économique se dégrade sous l’effet d’une part des sanctions européennes mais surtout des erreurs d’un pouvoir longtemps adossé à la manne des

¹¹ 80% de soutien au rattachement de la Crimée lors du référendum de mars 2014 – ce qui constitue un plébiscite malgré les soupçons légitimes de trucage.

¹² La Crimée « coûterait » près de 3 milliards de dollars par an en aide directe, Sputniknews (2014), <https://fr.sputniknews.com/presse/20140307200662933/>

¹³ lemoci.com 28/08/2014

¹⁴ Michel Eltchaninoff, *Dans la tête de Vladimir Poutine*, p 166.

hydrocarbures et frappé par la chute des cours. Certes, alors « *le vieil occident a perdu son rôle de leader intellectuel et moral du monde* » selon le politologue S. Karaganov mais c'est pour proposer en regard une Russie « jeune » adossée à des valeurs « éternelles ».

En parallèle, le manque de détermination et de crédibilité du bloc occidental est régulièrement et facilement exploité par le Kremlin. En 2013, le franchissement par Bachar el-Assad de la « ligne rouge » fixée par Barack Obama au travers de l'utilisation d'armes chimiques n'a entraîné que des protestations et mis sur la touche les diplomaties françaises et britanniques, seuls les américains conservant une place aux côtés de la Russie dans les négociations suivantes.

Concernant l'UE, par la nature même des processus nécessitant un consensus à 28, l'inertie de prise de décisions puis de mise en œuvre de celles-ci offre une grande marge d'initiative au déploiement de la politique russe. Enfin, le referendum britannique sur le *Brexit* constitue un dur coup porté à la crédibilité de l'Union sur la scène internationale.

2. LES ENJEUX ACTUELS DE LA RELATION

2.1. Les facteurs d'imbrication

2.1.1. Proximité culturelle

Malgré les dissensions mises à jour lors des crises impliquant la Fédération de Russie et l'UE depuis le début des années 2000, de nombreux facteurs d'imbrications rendent la relation russo-européenne nécessaire et militent pour un apaisement du climat diplomatique.

Comme l'affirme Vladimir Poutine, sur le plan historique comme religieux, la Russie est un pays « de culture européenne ». Malgré l'étendue de ses espaces en Asie la population russe est très majoritairement regroupée dans la partie occidentale du pays. Ses racines judéo-chrétiennes, les échanges économiques, le mode de vie, le rayonnement culturel et les influences idéologiques, notamment françaises, militent également pour son rattachement européen.

2.1.2. Imbrication économique

Le principal facteur d'imbrication économique concerne le secteur des matières premières et en particulier des hydrocarbures : le marché des matières premières constitue l'un des fondements de la diplomatie russe. Avant les sanctions économiques et la chute des cours du baril, les hydrocarbures constituaient 70% des exportations et fournissaient 50% du budget fédéral¹⁵. Le gazoduc *North Stream* récemment mis en fonction entre la Russie et l'Allemagne *via* la Mer Baltique assure ainsi la fourniture à l'Union d'un quart des exportations russes de gaz naturel. En 2015, elle assurait 30 à 40% des importations européennes de pétrole de gaz. Ainsi, en étendant l'étude à tous les secteurs économiques, 50% du commerce extérieur russe se fait vers les pays de l'Union alors que la Fédération ne représentait en 2010 que 8% des exportations européennes. Le déséquilibre concernant les matières premières n'est donc que faiblement contrebalancé par les produits manufacturés. Toutefois, alors que les matières premières russes peuvent potentiellement trouver des débouchés alternatifs à l'Est moyennant

¹⁵ Tatiana Kastoueva-Jean, « les facteurs intérieurs de la politique étrangère russe », Ifri, avril 2015, p11.

des investissements d'infrastructure lourds et une croissance chinoise pérenne, la dépendance énergétique de l'Europe vis-à-vis de la Russie est durablement forte, notamment dans le cas de l'Allemagne. Sur le plan de la recherche spatiale, les liens entre les puissances européennes et la Russie se concrétisent à la fois par la participation de spationautes européens aux missions menées sur la station internationale mais aussi par l'implantation d'un pas de tir Soyouz en Guyane. Le jeu de sanctions, s'il peut être rentable à brève échéance, ne doit toutefois donc pas obérer la dépendance *in fine* des deux économies.

Comme nous l'avons vu, depuis 2014 et la chute des cours du pétrole, l'économie russe a subi violement la baisse des ressources budgétaires car les investissements nécessaires dans les infrastructures et la diversification n'ont pas été fait. Cependant, si cette consolidation n'a pas eu lieu, les ressources dégagées ont permis de constituer une réserve financière qui est depuis injectée en soutien de l'économie mais ont également été en partie sécurisées en renforçant l'emprise russe par des investissements dans l'économie européenne. « *Après avoir exporté du pétrole, du gaz, des armements,.. la Russie exporte maintenant des capitaux et s'installe ainsi dans l'économie des pays étrangers, en particulier ceux de l'Union Européenne* »¹⁶. En 2013 les investissements directs à l'étranger (IDE) représentaient 8 milliards d'euros de Russie vers Europe pour 16 milliards de l'UE vers la Russie, si ces montants restent limités on constate cependant une augmentation de plus de 50% en position d'IDE entre 2010 et 2012 de Russie vers Europe et de 45% d'Europe vers Russie sur la même période¹⁷ A la mise en place des sanctions, les positions mutuelles prises étaient fortes. Côté russe elles ciblaient principalement les secteurs énergétiques en privilégiant les accords bilatéraux (*North Stream* avec l'Allemagne, *South Stream* avec l'Italie, torpillage du projet *Nabucco* via l'Europe Centrale). Côté européen, les investisseurs font face quant à eux à la fois au protectionnisme russe mais aussi à l'opacité d'un monde des affaires marqué par la corruption. Depuis les sanctions liées à l'Ukraine ce protectionnisme s'est renforcé par l'intermédiaire des contre-sanctions et les subventions accordées notamment au renforcement du secteur agroalimentaire. Si la réalité de la compétitivité des produits de la filière

¹⁶ Laurence Gabouleaude (2010), « Russie – Union européenne : quelles stratégies en matière d'investissement ? », in *Géopolitique de la Russie et de son environnement*.

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

agroalimentaire développée depuis 2014 est discutable, la Russie est toutefois devenue aujourd'hui première exportatrice de blé¹⁸.

Avant les épisodes de sanctions, la société russe portait déjà les stigmates de la chute de l'Union soviétique et de la réforme brutale et désordonnée de l'outil économique. La désorganisation des structures étatiques, le manque d'investissements et le manque de compétitivité économique ont également mené dans les 1990 et 2000 à une fuite des cerveaux couplée à une chute du niveau universitaire grevant le potentiel de croissance. Du côté européen, un ralentissement est notable surtout à partir de 2008 avec l'affaiblissement des économies sud-européennes.

2.1.3. Menace terroriste islamique

Dans le contexte géopolitique actuel les pays européens comme la Russie font face à la menace terroriste. Après les vagues d'attentats des années 1990, dirigées contre des pays en particulier et pour des revendications identifiées, l'émergence d'*Al-Qaida* puis de *Daesh* au cours des années 2000 a fait apparaître une menace globalisée à l'encontre de l'Occident. Malgré certaines spécificités nationales, cette convergence des menaces à l'organisation centralisée (directives, allégeances) conduit à une communauté d'intérêts pour l'Union et la Russie dans l'éradication du terrorisme islamique. Un apaisement de la relation pourrait permettre de mieux se concentrer sur l'ennemi commun qu'est *Daesh*, comme semble le faire M. Trump.

2.2 Les leviers réciproques des politiques étrangères

En raison de l'interdépendance démontrée plus haut entre l'UE et la Russie, les deux parties bénéficient de leviers réciproques dans leur politique étrangère.

2.2.1. Un nouvel ordre mondial

¹⁸ http://www.lesechos.fr/16/08/2016/lesechos.fr/0211206847405_ble---la-russie-nargue-la-france-avec-une-moisson-record.htm

Face à l'affaiblissement politique européen, le désengagement amorcé par les Etats-Unis au travers du « pivot vers l'Asie » révèle la nécessité et l'opportunité de renforcement de la relation Russie-UE. Ainsi dès 2011, un rapport du Sénat français détaillait : « *si l'UE veut jouer un rôle accru sur la scène internationale et peser dans la mondialisation, face aux Etats-Unis et aux puissances émergentes [...] il est indispensable de renforcer les relations et d'établir un véritable partenariat* »¹⁹

Cependant, la politique étrangère russe, si elle sert les intérêts diplomatiques propres à la Fédération, ne peut être décorrélée des enjeux de politique intérieure et du traumatisme de l'éclatement de l'Union soviétique dans les années 1990. En découle, outre la volonté de puissance et l'affirmation de la place de la Fédération sur la scène internationale, un souci de maintien de la cohésion territoriale: « *La préservation de l'intégrité territoriale de la Fédération de Russie est perçue par la président Poutine comme sa « mission personnelle » : elle domine toute sa politique depuis son arrivée au pouvoir* »²⁰. C'est cette « mission » de préservation de l'unité territoriale qui fait craindre au Kremlin une contagion des révolutions de couleurs comme celles qui ont mené, en Géorgie et en Ukraine à un éloignement de Moscou et à un rapprochement de Bruxelles. Selon Vladimir Kaganskii : « *La préservation de la Russie en tant qu'entité étatique exige de grands efforts permanents. L'ouverture du pays a rendu évidente l'attraction d'une grande partie de son territoire vers l'extérieur.* »²¹ La stratégie russe reposerait donc sur l'affirmation de sa voix et de sa différence pour porter un coup d'arrêt à l'extension de l'UE et de l'OTAN et retrouver son cercle d'affiliés.

Ainsi, T. Kastoueva-Jean identifie trois axes expliquant le durcissement de la politique russe: la concentration extrême du pouvoir à son sommet²², l'échec de la diversification et de la modernisation économique de la Russie post-soviétique et la fragilisation de la société russe²³. Cependant un doute peut subsister quant aux buts poursuivis par Poutine : s'agit-il seulement du rétablissement de la grandeur russe ou celui-ci s'accompagne-t-il du maintien d'une oligarchie au pouvoir²⁴ ?

¹⁹ Rapport d'information n° 664 (2010-2011), Sénat.

²⁰ E. Mintchenko, politologue russe 2014 cité par T. Kastoueva-Jean, « Les facteurs intérieurs de la politique étrangère russe »

²¹ Vladimir Kaganskii, *Le paysage culturel et l'espace soviétique habité*, Neprokosnovennyi Zapa, 2001, p304

²² Instrumentalisation de la menace sécuritaire, contrôle de la rente énergétique

²³ Déséquilibres démographiques, émigration des talents, perte de la qualité des formations

²⁴ Jean Radvanyi et Marlène Laruelle, *La Russie – entre peurs et défis*, p 125.

De plus, les liens qui imposent de fait un dialogue entre l'UE et la Russie tiennent à l'importance de la Fédération dans l'équilibre international. Bien que ne représentant économiquement que le PIB de l'Italie, elle fait partie comme elle du G8 mais a surtout une place de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, comme héritière de l'Union soviétique. L'ancien Premier ministre français François Fillon insistera en 2016 sur sa puissance politique et militaire indiscutable, dotée d'un large arsenal conventionnel et nucléaire et du droit de veto aux Nations Unies. Ainsi l'affirmation russe face aux puissances occidentale trouve une illustration latente dans la crise syrienne avec la reprise récente de pourparlers menés par la Russie à Astana entre Syriens, Iraniens, Russes et Turcs, évacuant *de facto* européens et américains

Enfin, les grandes puissances européennes que sont l'Allemagne et la France, moteurs économiques et politiques de l'UE, sont engagées depuis 2014 dans le processus de Minsk sous le « Format Normandie » (Russie-Ukraine-Allemagne-France) ; ce processus illustre à la fois la préférence russe pour les discussions bilatérales ou *ad hoc* mais aussi la possible émergence de la diplomatie européenne menée par l'axe Berlin-Paris . Si cet axe se renforce il pourra s'inscrire dans la logique de sphères d'influence se faisant jour entre Donald Trump et Vladimir Poutine : à la Russie le soin de traiter des affaires de son « étranger proche » avec l'Europe tandis que les Etats-Unis recentreraient leur politique étrangère sur leurs intérêts immédiats.

2.2.2. Les leviers économiques

Bien que les sanctions ne portent pas sur les importations gazières, le Troisième paquet énergétique mis en place en 2016, imposant en UE une séparation de la production et de la distribution dans le but de briser les monopoles et la dépendance européennes représente une contre mesure efficace face à des sociétés comme Gazprom.

Dans le champ économique nous pouvons aujourd'hui évaluer les conséquences des sanctions et contre-sanctions mises en œuvre depuis 2014. Les échanges entre l'UE et la Russie représentaient en 2013 400 milliards d'euros. Si un ralentissement économique d'un point de PIB est observé en Russie entre 2013 et 2014, celui-ci est dû aux effets cumulés des

sanctions mais aussi de la chute des cours des matières premières²⁵. Dans le cas de la France, l'effet boomerang des contre-sanctions se traduit principalement dans le secteur agroalimentaire, dont les exportations vers la Russie représentaient 750 millions d'euros en 2013. Comme le disait Xavier Beulin: « *l'impact de l'embargo russe est rude. C'est un conflit diplomatique dont les conséquences économiques sont graves pour le monde paysan. La Russie représente 10% des exportations totales agricoles européennes. [...] Je ne peux pas imaginer un futur proche sans la Russie* »²⁶.

Dans le cadre des exportations d'armement ou de technologies duales, l'exemple de la non-livraison des bâtiments de projection de type Mistral présente une particularité forte. Alors que les sanctions ne devaient pas remettre en cause les contrats passés et payés, la force du symbole (l'un des navires portait le nom de *Sébastopol*) et de la menace représentée par l'équipement de la marine russe de tels outils, notamment pour ses voisins géorgien et ukrainien, a entraîné l'annulation de la livraison et son remboursement à la Russie (qui aura cependant pu profiter d'une partie de transfert des techniques de fabrication et de la formation de ses équipages). Dans le même temps d'autres contrats concernant des pièces aéronautiques duales, eux aussi passés avant les sanctions, seront toujours honorés par des équipementiers anglo-saxons.

Comme nous l'avions détaillé plus haut si, sur le plan diplomatique, la Russie n'a pas d'intérêt immédiat à une avancée du processus de Minsk, sur le plan économique le coût de son implication dans la région pourrait la pousser à se désengager du Donbass. Mais du côté ukrainien, l'état de délabrement des zones contestées et la place offerte depuis 2014 à la voix de l'Ukraine sur le plan international par la spoliation partielle de son territoire ne militent pas non plus dans le sens d'une pro-activité à suivre le processus. Ce constat économique et diplomatique conduit aujourd'hui la plupart des candidats à l'élection présidentielle française à remettre en cause la pertinence du lien entre une levée de sanctions et des avancées dans le processus mis en place à Minsk.

²⁵ Dusan Damnjanovic, « Quel est l'impact des ressources naturelles de la Russie sur son économie et quelles sont les implications pour les autres pays », 2015.

²⁶ Xavier Beulin, président de la Fédération Nationale des syndicats d'exploitants agricoles – FNSEA in « *La Croix* » 2015

2.2.3. La « Guerre hybride » : mise en œuvre imbriquée des « Hard Power » et « Soft Power »

Pour contrer les leviers européens, comme le décrit un expert²⁷ : « L'Union européenne est forte sur le plan économique et elle use des accès aux marchés et des sanctions économiques comme outils de politique étrangère. La Russie use de sa puissance militaire ». Dans ce cadre la Russie poursuit la démonstration de son influence en maintenant des « zones grises » dans l'Est de l'Ukraine mais possède aussi un pouvoir dans le champ cyber comme elle l'a démontré par l'attaque cyber contre l'Estonie en 2012 et très probablement dans le piratage des serveurs du parti Démocrate aux Etats-Unis. L'emploi de la guerre hybride par la Russie peut aussi être vu comme la réponse à ce qu'elle considère comme l'emploi à son encontre du « *soft power* » par l'Occident. En effet, l'émergence du mouvement de la place Maïdan à Kiev est perçue comme la conséquence de l'idéologie européenne portée par les médias occidentaux et les réseaux sociaux. Partant de cette conclusion, le Kremlin intensifiera à partir de 2014

Guerre hybride :

La stratégie développée par Moscou passe par une forme d'implication limitée décrite comme une « guerre hybride » car menée dans plusieurs champs, dont le militaire, sans toutefois dépasser le seuil de violence et de visibilité qui entraînerait une réaction militaire occidentale. Ce concept attribué aux russes n'est toutefois pas revendiqué par ceux-ci qui utilisent, comme le général Gerasimov en 2013 la « lutte de nouvelle génération » ou la « coercition inter-domaines » (ref. 1) Les théoriciens russes conçoivent plutôt l'amalgame des outils d'influence stratégique « *soft* » (politique, diplomatique, économique, informationnelle, cybernétique, psychologique, etc.) d'une part et « *hard* » (conventionnelle et nucléaire) d'autre part, en un tout intégré et cohérent dans une campagne orchestrée.

l'usage du « *soft power* » russe à destination des pays européens. Celui-ci prend la forme de réseaux d'influence par l'investissement dans des *thinks tanks* pro-russe²⁸ ou la diffusion d'information pro-russe et combattant les valeurs occidentales sur plusieurs sites internet

²⁷ Entretien avec Nicu Popescu

²⁸ Dialogue Franco-Russe, Institut de la Démocratie et de la Coopération (IDC), centre culturel russe au quai Branly, etc.

(Sputniknews, Russia Today) dont les référencement leur permettent une bonne visibilité via les moteurs de recherche.

Ce développement de leviers d'influence sur l'opinion occidentale se fait également au travers du soutien à certaines organisations politiques : par des déclarations pouvant embarrasser certaines personnalités comme ce fut le cas pour François Fillon, ou encore par le soutien financier à des partis favorables à la Russie. A ce titre l'exemple des prêts accordés par des banques russes au Front National en France démontre la volonté de soutenir une formation dont la ligne politique est favorable à la politique russe et aux valeurs défendues par Vladimir Poutine²⁹. Il démontre également le besoin de soutien extérieur, et donc la possible ingérence étrangère dans le débat national quand aucune banque française n'accepte de financer un parti politique, fut-ce pour des raisons d'éthique.

L'UE ne possédant pas de structure militaire forte et la plupart de ses membres l'étant aussi de l'OTAN (dont l'une des missions principales reste la défense de l'Europe), le caractère démonstratif ou dissuasif du « *hard power* » russe s'illustre également dans le rapport entretenu avec l'OTAN. La montée de la menace réciproque relève là encore de deux visions inconciliables de l'ordre mondial. Le discours entretenu de part et d'autre, officialisé dès 2014 au travers de l'« *European Reassurance Initiative* » puis lors du sommet de l'OTAN à Varsovie en juillet 2016 et dans la doctrine russe de novembre 2016 tendent à conduire comme l'écrit Mathieu Boulègue³⁰ à une « prophétie auto-réalisatrice » en raison d'une incompréhension et méconnaissance mutuelle « *ce que l'OTAN nomme de la réassurance défensive est interprété comme de la dissuasion offensive par le Kremlin* ». Il s'agit bien ici d'un « dilemme de sécurité » : l'OTAN est principalement appréhendée par la Russie *via* le spectre de ses capacités militaires plus qu'au travers de ses intentions, ainsi l'augmentation de la sécurité de l'un implique la perception de la diminution de la sécurité de l'autre et en renforcement des capacités et du discours en réaction. A la mise en place des installations de défense antibalistique à l'Est de l'Europe répond donc la stratégie d'« *Anti-Access, Area Denial* » représentée, entre autres, par la dissémination de batteries anti-aériennes de Kaliningrad à Tartous ou les mouvements de la Flotte russe en Mer Noire et Méditerranée Orientale. Face aux manœuvres et réimplantations de brigades blindées les russes répondent ainsi par des manœuvres et la reprise de l'activité sous-marine dans l'Atlantique. Le général

²⁹ Michel Eltchaninoff, *Dans la tête de Vladimir Poutine*, p 168-169.

³⁰ Mathieu Boulègue, « La relation Russie-OTAN : entre le marteau et l'enclume », *Diploweb*, 22 octobre 2016.

britannique Richard Shirref (Deputy SACEUR de 2011 à 2014) évoquera même une escalade menant à un scénario catastrophe dans son roman-fiction *War with Russia* (2016). Enfin la Turquie étant membre de l'OTAN, candidate à l'adhésion à l'Union et impliquée dans une logique de chantage sur le dossier des flux migratoires, le rapprochement des puissances régionales Turque et Russe dans le cadre de la crise syrienne peu participer à l'affaiblissement de la cohésion des nations occidentales.

3. LES PERSPECTIVES DANS LA RELATION RUSSIE - UE

3.1. Une Europe désunie face à la Russie

Depuis l'échec du referendum de constitution européenne en 2005 et malgré les institutions du traité de Lisbonne, l'UE n'ayant pas vocation à se substituer à la souveraineté des nations, elle ne parle donc pas aujourd'hui d'une voix unique et avance en ordre dispersé dans son dialogue avec la Russie. De plus le *Brexit* fera sortir de l'Union, à terme et selon des modalités à définir, le Royaume-Uni, troisième investisseur en Russie en 2014, devant la France et l'Allemagne.

Si le SEAE a permis d'exprimer une ligne de conduite et que l'unanimité a été obtenue pour voter et prolonger les sanctions diplomatiques et économiques depuis 2014, de nombreux dirigeants expriment régulièrement leur préoccupation quant à l'attitude européenne.

En 2015, le ministre des affaires étrangères allemand Frank-Walter Steinmeier disait : « *certain ont prétendu [...] que nous devons intensifier les sanctions pour mettre l'économie russe à genoux. Je pense que c'est faire fausse route et aller à l'encontre de l'intérêt de notre propre sécurité* »³¹. Pour Matteo Renzi dès 2014 : « *personne n'a besoin d'une Russie en difficulté. Il faut revoir l'approche de ce pays, changer l'attitude qui prédominait jusqu'à présent* »³². Pour des raisons d'abord culturelles mais aussi économiques, Chypre et la Grèce entretiennent quant à eux une relation privilégiée avec Moscou. Le rapport du Sénat notait déjà en 2011 : « *la Russie continue de susciter un fort clivage entre les « anciens » et les « nouveaux » Etats membres ce qui explique que l'UE a du mal à parler d'une seule voix à l'égard de la Russie, qui, de son côté a tendance à privilégier les relations bilatérales, notamment avec la France ou l'Allemagne* »³³.

³¹ Discours du 19/06/2016 [http://www.auswaertiges-
amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2015/150619_BM_Investorkonferenz.html?nn=382590](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2015/150619_BM_Investorkonferenz.html?nn=382590)

³² Déclaration au sommet de l'UE, décembre 2014.

³³ Rapport d'information n°664 (2010-2011), *Senat*

Après plusieurs années, la politique de voisinage de l'Union et le Partenariat Oriental trouvent désormais leurs limites et la Russie s'impose comme un sujet de crispation intra-européen. Courant 2016, le Conseil européen a défini les grandes lignes de son attitude vis-à-vis de la Russie comme une politique ferme et globale, ne reconnaissant pas l'annexion de la Crimée et refusant d'accepter la déstabilisation, ou guerre non-déclarée, à l'Est de l'Ukraine. En conclusion du sommet européen consacré à la question en octobre 2016, Donald Tusk affirmera : « *Il est clair que la stratégie russe consiste à affaiblir l'Union européenne. [...] Nous ne cherchons pas à accroître les tensions avec la Russie. Nous ne faisons que réagir aux positions prises par la Russie.* »

3.2. Un contexte géopolitique en évolution

Comme nous l'avons vu, l'Europe avance en ordre dispersé sur le dossier russe. Cependant, le contexte actuel et les imbrications mutuelles peuvent créer une opportunité de renouer un dialogue nécessaire. La Russie cherche à parler à rang égal avec les grandes puissances, Chine et Etats-Unis en tête. La personnalité des dirigeants en place, parfois imprévisibles, risque de faire tourner le face à face Trump-Poutine au désavantage d'une Europe trop lente car trop consensuelle.

Certains analystes à l'instar d'Alexandre Melnik considèrent que Vladimir Poutine envisage les rapports entre puissances comme un « jeu à somme nulle ». Les puissances occidentales ayant jusqu'à maintenant privilégié une décorrélation du dossier syrien, sur lequel des buts communs pouvaient apparaître, et le dossier russe. Cette « *no linkage policy* » a entraîné une schizophrénie des chancelleries occidentales amplifiée par l'urgence d'éradication de *Daesh* depuis 2015. L'Etat Islamique étant désigné comme l'ennemi prioritaire, un rapprochement avec la principale puissance militaire intervenant sur le théâtre s'imposait mais était entravée par le bannissement de la Russie au sujet de l'Ukraine et de son soutien à Bacha el-Assad et la volonté d'obtenir des concessions en Ukraine sans en accorder en Syrie. L'échec de cette attitude a conduit la Russie à prendre seule la tête des pourparlers de paix à Astana. L'initiation de cette mise à l'écart des pays occidentaux sera potentiellement renforcée dans les mois à venir par le repli américain annoncé par le nouveau président, renforçant l'urgence d'un changement d'attitude et laissant envisager une « *linkage policy* » sur le modèle d'une diplomatie transactionnelle.

Alors que plusieurs élections se profilent en 2017 en Europe, en France la plupart des principaux candidats (François Fillon³⁴, Emmanuel Macron³⁵ - jusqu'aux soupçons de piratage - , Jean-Luc Mélenchon³⁶, Marine Le Pen³⁷) affichaient leur souhait de rompre avec la ligne diplomatique portée par l'administration Hollande à l'encontre de la Russie. En effet, dans tout le spectre politique français, Vladimir Poutine est progressivement devenu fréquentable pour diverses raisons : anti-américain pour l'extrême gauche, identitaire pour l'extrême droite, bonapartiste pour la droite... Seul Benoit Hamon semblait ne pas adhérer à ce consensus³⁸. Le débat sur cette question a fait l'objet de nombreuses prises de positions et la question fera donc partie des dossiers prioritaires de la future administration française.

Dans le contexte du « pivot asiatique » initié par les Etats-Unis depuis le début des années 2010, l'Europe aura désormais à relever le défi de sa défense comme l'avait rappelée l'administration Obama en insistant sur le critère des 2% de PIB. Aujourd'hui l'attitude de du président Trump soufflant chaud et froid sur l'OTAN renforce encore cette urgence et pourrait mener à un développement des structures de défense européenne dans le cadre de l'UE, car, selon Gilles Gallet : *« c'est le maintien de l'Alliance atlantique dans son format qui empêche l'émergence d'une véritable Europe de la défense, tout en pénalisant les relations avec la Russie. »*

Malgré les liens personnels qui auraient pu unir M. Poutine, germanophone, et Mme Merkel, russophone, malgré le poste de Gerard Schröder chez Gazprom, l'Allemagne est en pointe avec les pays Baltes et la Pologne dans la posture de prolongation des sanctions. La France a donc un rôle moteur à jouer, le journaliste Renaud Girard écrivait en 2016 : *« Nous devons être les intermédiaires de la réconciliation entre Russie et UE, ce qui confèrera à la*

³⁴ «La question qui est posée, c'est "est-ce que l'on essaye de stabiliser la Russie et de l'ancrer en Europe, ou est-ce que l'on s'en fiche de l'isoler, de la provoquer et mieux encore de la pousser vers l'Asie qui est notre véritable problème?" Nov 2016

1^{er} sept 2008 (Georgie) : « Il y a deux options possibles : ou bien on veut à tout prix recréer la Guerre Froide, on montre du doigt la Russie, on l'isole, on continue comme ça a été le cas depuis une dizaine d'années – ce n'est pas la voie qu'a choisie la France, ce n'est pas la voie qu'a choisie l'Europe », ou on choisit l'option du dialogue – cité par Françoise Thom (Diploweb)

³⁵ "La France doit savoir discuter avec les grandes puissances, même quand elles ne sont pas amies, c'est le cas de la Russie." LCI 17/11/16

³⁶ "Les Russes ne sont pas nos ennemis mais nos partenaires", a affirmé le député européen et candidat à la présidentielle. Il a ensuite martelé par trois fois "je ne veux pas de guerre avec les Russes". 13/11/16 BFM

³⁷ « la Russie est un pays européen. Et on ferait mieux, si nous voulons une Europe plus puissante, de négocier avec la Russie, d'avoir des accords, y compris commerciaux avec la Russie. », novembre 2016

³⁸ « Cette forme d'attitude et de complaisance à l'égard de Vladimir Poutine que je ne comprends pas. Nous avons là un impérialisme agressif de la part de la Russie qu'il faut traiter avec fermeté et certainement pas avec complaisance », 27/01/2017.

France un nouveau leadership européen »³⁹. Même au plus fort des tensions le dialogue n'a jamais été rompu grâce aux liens entretenus par les parlementaires et le dialogue bilatéral s'est renforcé après les attentats de Paris notamment par des entrevues entre Ministres de la Défense et entre chefs d'état-major.

La faiblesse des réactions russes aux déclarations du sommet de Varsovie peut également s'expliquer par la conscience qu'a Moscou de la nécessité pour les européens de renouer le dialogue. « *Ce qui fait de la Russie, de facto, une puissance politique incontournable pour l'UE, ne tient pas à son seul poids économique, mais également à son importance géopolitique* »⁴⁰. Depuis 2016 l'*UE-Russian network of experts* se réunit ainsi tous les quatre mois, notamment sous les hospices du *Goethe Institute* et du centre culturel français de Moscou pour mettre en place ce dialogue autour des cinq principes édictés par Frederica Mogherini en mars 2016⁴¹. Outre le rappel des lignes de conduite suivies par l'UE dans cette relation, le quatrième principe introduit la notion de *selective engagement* dans les domaines de politique étrangère mais aussi dans tous ceux pour lesquels l'UE y trouve des intérêts. La Russie peut donc aujourd'hui adopter une position d'attente afin de tirer parti des conséquences du *Brexit* et des élections en France et en Allemagne qui peuvent amener à la table des négociations une Europe plus faible et donc plus conciliante.

³⁹ *Le Figaro*, 18 octobre 2016

⁴⁰ Korsetz, (2010) « Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie », in *Geopolitique de la Russie et de son environnement*.

⁴¹ https://eeas.europa.eu/delegations/bangladesh/5490/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-press-conference-following-foreign_en

CONCLUSION

Comme l'écrivait Carolina Vendil Pallin⁴² « *alors que les valeurs défendues par l'UE et la Russie les éloignent de plus en plus, il sera également de plus en plus difficile de parvenir à un compromis basé sur des intérêts communs tellement les deux sont imbriqués* ». Il paraît donc urgent à la fois de renforcer la voix de l'Europe, quitte à lui donner deux vitesses comme l'ont évoqué Mme Merkel et M. Hollande au sommet de Malte en février 2017⁴³, mais aussi de la rapprocher de la Russie ou de renouer un dialogue figé dans les postures de dénonciation réciproque. En effet, comme le suggère Nicu Popescu⁴⁴ : « *l'équilibre et la stabilité de la relation EU – Russie dépendra de l'état et de l'unité de l'UE. Plus l'Union sera perçue comme faible par la Russie et moins celle-ci sera encline à la négociation* », faute de quoi, « *les deux puissances intensifieront des relations d'interdépendance économiques dans lesquelles manqueront la bonne volonté et la confiance mutuelles* ». Alors que, dénigrée à l'Ouest, la Russie se rapproche de la Chine qui constituait surtout jusqu'à maintenant une menace démographique et économique, l'Europe risquerait d'être l'initiatrice et la victime de ce retournement.

En concomitance avec l'émoi suscité par le *Brexit*, très favorablement accueilli par la Russie, l'UE a redéfini les grandes lignes de sa stratégie globale⁴⁵, il importera donc de réétudier les relations entretenues avec l'acteur russe et les sanctions actuelles en prenant en compte la stratégie et les aspirations russes.

Cependant cette *realpolitik* ne doit pas se transformer en alignement avec une Russie dont les valeurs et le processus démocratique ne correspondent pas aux standards prônés par l'UE. Pour réintégrer la Russie dans le concert des nations occidentales, un dialogue équilibré et lucide est donc nécessaire. Ce dialogue doit reposer sur :

- un gel des extensions possibles de l'UE (et de l'OTAN) ;
- la définition claire et partagée des menaces et des objectifs poursuivis par l'UE sur la scène internationale ;
- la prise en compte les différents aspects de nos relations avec une Russie considérée comme acteur majeur impliqué dans différents dossiers internationaux, et les liant, afin d'éviter un tronçonnement de ces dossiers et de notre stratégie ;
- la relance de la coopération économique en reconsidérant la politique des sanctions et les éventualités d'accords commerciaux.

Les échéances électorales françaises et allemandes, quel qu'en soit le résultat, ouvrent la possibilité d'une redéfinition de la politique étrangère européenne. Si l'UE bénéficie aujourd'hui du « numéro de téléphone » que recherchait H. Kissinger en la personne de la Haute Représentante, ce rapprochement n'est aujourd'hui pas immédiatement envisageable pour une Allemagne trop marquée par son soutien à ses voisins baltes et polonais. La France,

⁴² ISSUE Report n° 26 -*Russian futures : horizon 2025* - mars 2016

⁴³ Annonce le 03/03/2017 par Mme Merkel d'une possibilité d'Europe « à plusieurs vitesses », confirmée par la convocation par M. Hollande d'un sommet informel quadripartite (France, Allemagne, Espagne, Italie) pour le 6 mars 2017.

⁴⁴ Entretien avec l'auteur

⁴⁵ https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_fr_version_1.pdf

par son histoire et le rôle diplomatique qu'elle a longtemps occupé doit prendre la place de *leader* de cette démarche. En effet, l'effacement du Royaume Uni dans les structures européennes et l'attitude américaine ouvrent à nouveau une voie à l'indépendance des positions françaises vis-à-vis de ses alliés anglo-saxons. En outre, la France et la Russie partagent un poids économique plus modeste mais une ambition diplomatique à hauteur de leurs capacités démontrées d'intervention extérieure. .

BIBLIOGRAPHIE

- [1] ADAMSKY Dmitry, « Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy », *Proliferation Papers* 54, Ifri, novembre 2015.
<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pp54adamsky.pdf>
- [2] AUZON, Olivier d'. *Le Grand Échiquier de Poutine*. Lavauzelle. Renseignement, Histoire et Géopolitique, 2015.
- [3] BAYOU et contributeurs. « Géopolitique de la Russie et de son environnement », *Diploweb*, 2016.
http://p6301.phpnet.org/IMG/pdf/geopolitique_russie_012016-2-2.pdf.
- [4] BOULEGUE, Mathieu. “La recomposition de ‘l'étranger proche’ à la lumière des événements en Ukraine.” *Fondation pour la recherche stratégique*, juillet 2015.
———. “La relation Russie-OTAN: entre le marteau et l'enclume.” *Diploweb*, 22 octobre 2016.
- [5] CHAMONTIN, Laurent. *L'empire sans Limites : Pouvoir et Société Dans Le Monde Russe*. Editions de l'Aube., 2014.
———. “Russie: les risques d'une puissance instable.” *Diploweb*, 17 novembre 2016.
- [6] COOLEY, Alexander. “*Scripts of Sovereignty: The Freezing of the Russia-Ukraine Crisis and Dilemmas of Governance in Eurasia.*” *Center on Global Interests* 30 (2015).
- [7] DAMNJANOVIC, Dusan. « Quel est l'impact des ressources naturelles de la Russie sur son économie et quelles sont donc les implications pour les autres pays? », 2015.
<http://biblos.hec.ca/biblio/memoires/2015NO44.PDF>.
- [8] EURODEFENSE, “Le rôle et la responsabilité de l'Europe pour une compréhension mutuelle et une relation apaisée entre l'Occident et la Russie”, Rapport de la deuxième phase des travaux du groupe GT20 d'EuroDéfense
- [9] FACON, Isabelle, “*Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*”, *Directorate-general for External Policies – Policy department*, Janvier 2017
- [10] GALLET, Gilles. *Pour Une Russie Européenne*. L'Harmattan, 2016.
- [11] GALLI, Jean-Claude. « Etats-Unis, UE, Russie: l'inquiétante rencontre des crises syrienne et ukrainienne. » *FigaroVox*, 21 octobre 2016.
- [12] GIRARD, Renaud. “Ramenons la Russie dans la famille européenne!” *Le Figaro*, 18 octobre 2016.
- [13] HAUKKALA, Hiski et
POPESCU Nicu. “*Russian Futures: Horizon 2025.*” *ISSUE report N°26*, mars 2016.
- [14] RADVANYI, Jean, Marlène LARUELLE. *La Russie - Entre Peurs et Défis*. Armand Colin, décembre 2015.

- [15] KASTOUEVA-JEAN, Tatiana. “Le système Poutine: bâti pour durer?” *Politique Étrangère*, no. 2 (2015): p53–65.
———. “Les facteurs intérieurs de la politique étrangère russe.” *Ifri, Russie. Nei. Visions*, no. 84 (2015): p78–160.
- [16] LARUELLE, Marlene. “The ‘Russian World’ Russia’s Soft Power and Geopolitical Imagination.” *Center of Global Interest*, Mai 2015.
- [17] POZZO DI BORGIO, Yves. “Pour un partenariat stratégique spécifique entre l’Union européenne et la Russie,” *Sénat*, rapport d’information n°664(2010-2011).
- [18] RENZ, Bettina, et Anna SMITH. “Russia and Hybrid War - Going beyond the Label.” *Aleksanteri Papers, University of Helsinki*, no. 1/2016 (n.d.).
- [19] ROYER, Ludovic. “La Russie et la construction européenne.” *Herodote*, no. 2005/3 (n°118) p 56–74.
- [20] UNION EUROPEENNE
Commission européenne, “Document Stratégique 2007-2013 Fédération de Russie.”
https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-russia-2007-2013_fr.pdf
———. *Shared Vision, Common Action : A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy.*
www.eeas.europa.eu/russia/docs