



## Regards sur 2016

# La Russie et le monde en 2016 : le difficile rééquilibrage Ouest-Est



Par **Isabelle Facon**

Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique

***Même sur un mode négatif, la Russie est « chez elle » en Europe bien plus qu'en Asie, sur laquelle sa grille d'analyse est plus lacunaire, moins affûtée. Là, le partenaire qu'elle connaît le mieux demeure la Chine, qui n'est pas le point d'entrée le plus aisé pour le nouvel arrivant que reste, à bien des égards, Moscou dans le grand jeu asiatique.***

**E**n Russie, l'année 2015 s'était achevée sur l'adoption d'une nouvelle stratégie de sécurité nationale réservant une place très importante au ressentiment des autorités russes à l'égard du monde occidental. Les États-Unis et l'Union européenne (UE) s'y trouvaient accusés d'avoir soutenu un « coup d'État anticonstitutionnel en Ukraine », et de pratiquer des « doubles standards » dans la lutte contre le terrorisme. En parallèle, l'année avait été marquée par une accentuation du tournant de la diplomatie russe vers l'Asie – double sommet des Brics et de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) dans la ville ouralienne d'Oufa, annonçant l'élargissement prochain de la seconde à l'Inde et au Pakistan, décision des présidents russe et chinois de lier l'Union économique eurasiatique (UEE) et la Ceinture économique de la route de la soie... Et si le conflit ukrainien devenait une opportunité de renforcer l'ancrage asiatique de la Russie, annoncé depuis le milieu des années 2000 par le Kremlin ?, s'interrogeaient alors les politologues russes et occidentaux.

### **Ne rien lâcher face à un Occident en perte de leadership**

Force est de constater qu'en 2016 une forte tension persiste dans les rapports entre la Russie et l'Occident. En témoigne, entre autres, le nouveau concept de politique étrangère adopté le 29 novembre. Comme la Stratégie de sécurité, il condamne les projets susceptibles de compromettre la stabilité stratégique (défense antimissile en particulier). Il réitère les appels à la création d'une large coalition anti-terroriste « sans politisation » et « sans doubles standards » – un langage qui ne diffère guère de celui de la Stratégie de sécurité. Contrairement à ce qu'escomptait Moscou, son intervention militaire en Syrie n'a pas amélioré les relations avec Washington, bien au contraire : les désaccords sur le sujet

demeurent insurmontables. L'implication de la Russie dans la campagne présidentielle américaine – dans ses dimensions réelles comme supposées – n'a guère aidé. Les choses ne sont pas meilleures sur le front européen. Malgré le Brexit, dont on anticipait qu'il serait porteur d'une plus grande ouverture de Londres à l'égard de Moscou, la Syrie a continué d'empoisonner les rapports bilatéraux ; elle a aussi donné lieu à l'annulation de la visite de V. Poutine à Paris, où il devait inaugurer, en octobre, le nouveau centre culturel russe.

En réalité, la crise russo-occidentale va bien au-delà de l'Ukraine, de la Syrie. Cela s'est exprimé lorsque Moscou a suspendu, début octobre, l'accord russo-américain de 2000 sur le recyclage des excédents de plutonium militaire. Moscou a dressé une liste de conditions préalables au possible retour de la Russie à cet accord – réclamant, outre la levée des sanctions et leur compensation, la réduction de la présence militaire américaine dans les pays ayant rejoint l'Otan après le 1<sup>er</sup> septembre 2000 ou encore la suppression de la loi Magnitski<sup>1</sup>. Cela suggère que la Russie reste motivée par sa rancœur quant au déclassé qu'à son sens les pays occidentaux lui ont imposé dans son temps de faiblesse, des années 1990 au milieu de la décennie 2000. Cela explique probablement l'insensibilité de Moscou aux effets des sanctions, pourtant réels, sur son économie : elles n'ont en rien infléchi sa politique, que ce soit en Ukraine ou en Syrie. À Alep, note un politologue russe, la Russie n'a pas hésité devant l'escalade, alors même qu'une atténuation des sanctions semblait devenir une possibilité. Cela signifie que la fin des sanctions ne constitue pas pour Moscou l'objectif prioritaire dans les relations avec la communauté transatlantique<sup>2</sup>.

Ce qu'en réalité Moscou escompte (non sans prudence), c'est une modification de la donne politique dans plusieurs pays



occidentaux, à commencer par les États-Unis à la suite de l'élection de Donald Trump, pour aboutir à la correction au moins partielle de l'ordre international tel qu'il s'est établi dans l'après-Guerre froide. Il est probable que le Kremlin ne fera pas montre d'une plus grande souplesse tant qu'il ne pourra pas faire valoir quelque succès à cet égard...

### Une insertion asiatique compliquée

Lors de son adresse annuelle au Parlement, le 1<sup>er</sup> décembre, le président Poutine a valorisé son « active politique orientale », indiquant qu'elle était motivée non par des considérations de court terme, dont l'état dégradé des relations avec les États-Unis et l'UE, mais bien par « des intérêts nationaux de long terme et les tendances du développement global » – une manière comme une autre de rappeler sa conviction, martelée depuis son historique discours de Munich de 2007, que le *leadership* occidental est voué à s'atténuer. En 2016, en tout cas, les relations entre la Russie et la Chine se sont encore resserrées – le président russe les présentant comme « un des facteurs assurant la stabilité globale et régionale » et « un modèle de relations d'un ordre mondial fondé non sur l'idée de la domination de tel ou tel pays, aussi puissant soit-il, mais sur la prise en compte harmonieuse des intérêts de tous les pays ». La Russie voit dans son partenariat avec Pékin un atout majeur dans son bras de fer avec la communauté transatlantique, et un facteur susceptible de conforter ceux qui y déplorent que l'Europe « isole, provoque et pousse vers l'Asie » la Russie, qui a une « culture profondément européenne » et n'est « pas foncièrement un adversaire de l'Europe », dont le « véritable problème », en tout cas en termes économiques et financiers, est, précisément, la Chine et le continent asiatique<sup>3</sup>.

Pour autant, l'approfondissement des liens avec la Chine, bien qu'assumé par le Kremlin, est porteur de questions et d'inquiétudes pour la Russie. En 2016 comme en 2015, celle-ci n'a pas refusé grand-chose à Pékin<sup>4</sup>. Elle est notamment revenue sur sa traditionnelle réserve quant aux conflits territoriaux en mer de Chine du sud, où elle a conduit, en septembre, des exercices avec la Marine chinoise,

et a critiqué ouvertement la politique américaine sur le sujet. Sur un fond multilatéral généralement moins allant (en 2016, l'élargissement de l'OCS n'a pas commencé, et les Brics ont perdu en visibilité, sous l'effet conjugué des difficultés politiques et/ou économiques survenues dans plusieurs pays membres), l'inconfort relatif de Moscou face à la dynamique chinoise est perceptible, notamment au travers de la manière ambiguë dont elle donne suite à l'accord de mai 2015 sur le lien entre l'UEE et les routes de la soie chinoises<sup>5</sup>. Lors du forum économique de Saint-Petersbourg de juin, le président Poutine a proposé sa vision d'un « grand partenariat eurasiatique » qui reposerait sur un réseau d'accords économiques commerciaux entre pays de l'UEE, de l'OCS, de l'Asean, et, à terme, de l'UE. Ce faisant, il tentait visiblement (et difficilement) de donner de la Russie l'image d'un pays moteur dans les transformations en cours en Asie et en Eurasie.

L'apparence d'intimité croissante entre Moscou et Pékin complique certainement l'effort du premier pour renforcer son ancrage en Asie par le développement de ses liens avec le Japon ou la Corée du Sud. Le rejet par l'Asean, au printemps 2016, de la demande de la Russie d'un statut de « partenaire stratégique » tend à montrer que la route sera probablement longue avant que celle-ci parvienne à convaincre les puissances asiatiques du caractère constructif de son engagement dans la région.

### Des énergies politiques toujours mal partagées

Ainsi, l'Occident demeure l'enjeu principal de la politique extérieure russe, le facteur qui détermine tout le reste. Si des inflexions se sont dessinées au cours des dix dernières années en faveur d'une redistribution de l'énergie politique et intellectuelle vers l'Asie, ce paramètre (l'Occident comme principal adversaire) enracine *de facto* la tendance à la concentration de l'expertise (au ministère des Affaires étrangères, dans le renseignement, chez les politologues...) sur le « vecteur occidental ». Cet occidentalisme semble d'ailleurs porter ses fruits, permettant à la Russie de saisir les dynamiques à l'œuvre en Europe et les mobiliser à son profit quand

cela est possible. Elle a ainsi pu sentir les frémissements populistes dans beaucoup de pays européens, l'exaspération montante d'une partie de l'opinion publique européenne à l'égard de l'UE, ou encore sa sensibilité au discours sur la déliquescence des valeurs traditionnelles européennes, dont Vladimir Poutine se pose volontiers en défenseur, ou à l'idée que la Russie devrait être vue comme un partenaire dans la lutte contre le terrorisme islamique.

Les bureaucraties russes, qui ne manifestaient déjà pas un grand enthousiasme pour le pivot vers l'Asie réclamé par le président Poutine<sup>6</sup>, se trouvent de fait confortées dans leur résistance passive par le succès proclamé en Russie comme en Occident, à tort ou à raison, des nouveaux leviers du *soft power* russe – à l'occasion aussi bien du Brexit que de l'élection de Donald Trump ou de la victoire de François Fillon dans la primaire de la droite et du centre en France... ■

1 - La loi Magnitski (Magnitski Act) est un projet de loi bipartite adopté par le Congrès américain et le président Obama en novembre-décembre 2012, qui prévoit d'appliquer des sanctions financières et des interdictions de visa contre les fonctionnaires russes suspectés d'être impliqués dans le décès de l'avocat Sergueï Magnitski, symbole de la lutte contre la corruption du système politique en 2009 (NDLR).

2 - Mikhail Troitskiy, « What's Next for Russian Foreign Policy? », [www.europeanleadershipnetwork.org](http://www.europeanleadershipnetwork.org), 31 octobre 2016.

3 - Interview de François Fillon, Europe 1, 23 novembre 2016 (<https://www.youtube.com/watch?v=gyduVddZ6ZM>).

4 - En 2015, elle avait signé des accords de coopération énergétique à des conditions favorables à la Chine ; de la même manière elle avait donné son aval à la vente à Pékin de systèmes militaires qu'elle lui avait précédemment refusés (S-400, Su-35).

5 - Voir Tatiana Kastouéva-Jean, « La perception russe du projet chinois des Routes de la soie : du risque à l'opportunité », note collective de l'IFRI sur les nouvelles routes de la soie, à paraître.

Dmitri Trenin, « Bureaucracy and Corruption Stand in Way of Russia's Shift to Asia », *Global Times*, 29 mars 2015.