



OÙ VA LA RUSSIE ?

Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat

Rapport d'information n° 416 (2007-2008)

à la suite de la mission en Russie du 21 au 25 avril d'une délégation composée de :

**M. Josselin de ROHAN, président, Mme Josette DURRIEU et
MM. Jean-Pierre FOURCADE, Robert HUE, Yves POZZO di BORGIO et Roger ROMANI**

I. LA SITUATION INTÉRIEURE À L'AUBE DE LA PRÉSIDENTIE DE DMITRI MEDVEDEV

1. La double séquence électorale 2007-2008 : un succès massif pour Vladimir Poutine

Après la victoire du parti « Russie unie » aux élections législatives de décembre 2007, puis celle de Dmitri Medvedev aux élections présidentielles de mars 2008, la Russie a connu une transition inédite.

En effet, le 7 mai dernier, après avoir exercé la fonction de Président de la Fédération de Russie pendant plus de huit années, Vladimir Poutine a laissé la place à son ancien Vice Premier ministre et l'un de ses proches les plus fidèles, qui l'a désigné peu après comme chef de son gouvernement.

Le tandem Dmitri Medvedev/Vladimir Poutine sera-t-il marqué par la continuité avec la politique menée précédemment ou bien assistera-t-on à des tensions entre le nouveau président russe et son Premier ministre, voire à une dyarchie à la tête de l'Etat ? **Des tensions seront sans doute inévitables entre les deux hommes** et la manière dont ils parviendront à les gérer aura certainement une influence sur l'avenir de la Russie et de son régime.

2. Un important redressement économique malgré la persistance de difficultés structurelles

Sur le plan économique, les deux mandats de Vladimir Poutine se sont achevés sur des résultats très positifs.

Depuis 2000, le PIB s'est considérablement accru pour atteindre plus de 1700 milliards de dollars, ce qui place la Russie au 9ème rang mondial. La croissance économique demeure soutenue, avec un rythme annuel supérieur à 6 % depuis 1999, grâce notamment à la forte hausse du prix des hydrocarbures. Le budget et les comptes extérieurs sont excédentaires, la dette publique a été résorbée. La situation du marché du travail est proche du plein emploi.

Toutefois, **des faiblesses structurelles demeurent**. Beaucoup d'infrastructures de base sont délabrées et les besoins collectifs sont considérables dans le secteur de la santé, du logement, des transports ou de l'environnement. Surtout, elles sont assombries par un facteur majeur : le **déclin démographique russe**. La population de la Russie est aujourd'hui de 142 millions d'habitants, contre 147 en 1989. Les projections démographiques des Nations Unies prévoient en 2050 une population ramenée à 100 millions d'habitants, soit une diminution de 1 million d'habitants par an. L'effet du déclin démographique est accentué par la très inégale distribution de la population sur le territoire et le sous-peuplement de très vastes régions, en particulier dans la partie orientale du pays. La pression démographique chinoise sur l'extrême orient russe est ainsi une source d'inquiétude chez les responsables russes.

3. *Dérive autoritaire ou restauration de l'autorité de l'Etat ?*

Si la Russie a rompu avec le système totalitaire soviétique, **il n'existe pas aujourd'hui de véritables contre-pouvoirs institutionnels, politiques et juridiques face à l'autorité présidentielle.**

Ainsi, le Parlement russe est largement dominé par le parti « Russie unie » et n'exerce qu'une influence réduite.

La télévision d'Etat apparaît clairement comme une courroie de transmission du pouvoir présidentiel et la presse nationale est de moins en moins critique.

Le rôle de premier plan occupé par les hommes provenant des « structures de force » (armée, police, services de renseignements), les « siloviki », dont Vladimir Poutine est lui-même issu et qui occupent la plupart des postes-clefs au sein du gouvernement et de l'appareil de l'Etat, est également fréquemment cité à l'appui des craintes relatives à un raidissement du régime.

Sous la présidence de Vladimir Poutine, le pouvoir central a également renforcé son autorité sur les 89 sujets de la Fédération, mettant fin à des tentations d'autonomie de certaines républiques.

Tous ces éléments dénotent, sur nombre de points, des écarts sensibles avec les standards de la démocratie pluraliste, tels qu'ils sont conçus dans les pays occidentaux, lesquels, il est vrai, n'ont guère eu l'occasion d'être pleinement mis en oeuvre en Russie.

Pour autant, le résultat des élections législatives et présidentielles traduit un réel soutien populaire à Vladimir Poutine.

Vladimir Poutine semble incarner aujourd'hui aux yeux des Russes la figure d'un « leader national », ayant permis à la Russie de redresser son économie et de retrouver son rang sur la scène internationale.

II. LE RETOUR DE LA RUSSIE SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

1. *Une grande puissance aux moyens limités*

En sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, la Russie est fortement impliquée dans la plupart des dossiers internationaux, qu'il s'agisse des Balkans, du Proche Orient ou de l'Iran.

Alors que la Russie avait amorcé un rapprochement avec les Etats-Unis après les attentats du 11 septembre 2001, **la multiplication des différends entre Moscou et Washington**, notamment depuis l'intervention américaine en Irak, a entraîné un net raidissement de la part de la Russie et une réorientation de sa politique étrangère vers l'Asie, en particulier en direction de la Chine. **La Russie entretient aujourd'hui une coopération étroite avec la Chine**, notamment en matière militaire, dans le cadre de l'organisation de coopération

de Shanghai. Pour autant, l'émergence de la puissance chinoise, le renforcement de son influence, notamment en Asie centrale, et surtout la pression démographique chinoise exercée sur les régions sous peuplées de Sibérie suscitent une grande méfiance de la part de la Russie.

Le discours de Vladimir Poutine à la conférence de Munich le 10 février 2007 a constitué le point d'orgue d'une Russie sûre d'elle-même, qui renoue avec un sentiment de puissance.

Toutefois, même si les dépenses militaires ont fortement augmenté ces dernières années en Russie, son outil militaire demeure fortement dégradé.

Enfin, si la situation en Tchétchénie tend à se stabiliser, la situation reste tendue dans les républiques voisines du Caucase du Nord, où l'islamisme radical progresse.

2. Une diplomatie énergétique

La Russie est aujourd'hui le premier producteur et exportateur mondial de gaz naturel. Elle est également le deuxième producteur et exportateur mondial de pétrole, derrière l'Arabie Saoudite.

Elle détient environ 30 % des réserves mondiales de gaz naturel, ce qui la place au premier rang devant l'Iran et le Qatar (avec chacun près de 15%), loin devant les autres pays. Elle dispose aussi de 6% des réserves mondiales de pétrole, de 20 % des réserves mondiales de charbon et de 14 % des réserves mondiales d'uranium.

La Russie est ainsi le premier fournisseur de gaz naturel de l'Union européenne et le deuxième fournisseur de pétrole.

Cette dépendance énergétique de l'Union européenne vis-à-vis de la Russie devrait fortement s'accroître dans les prochaines années. La Commission européenne estime que, d'ici vingt ou

trente ans, 70 % des besoins énergétiques de l'Union européenne devront être assurés par les importations, contre 50 % aujourd'hui.

Les liens étroits existants entre le Kremlin et Gazprom (Dmitri Medvedev a été jusqu'à une date récente président du Conseil d'administration de Gazprom) semblent confirmer le soupçon d'une utilisation par Moscou de l'arme énergétique à des fins politiques.

3. L'« étranger proche » : la priorité de la politique étrangère russe

Ces dernières années, la Russie a renforcé sensiblement son influence dans les pays de son « étranger proche », qui restent la première priorité de sa politique étrangère, grâce notamment à l'arme énergétique.

Dans ce contexte, les « révolutions de couleur » en Ukraine et en Géorgie ont été perçues à Moscou comme la volonté de Washington de renforcer son influence dans l'espace post-soviétique et d'isoler la Russie.

III. LA RUSSIE : UN PARTENAIRE INDISPENSABLE POUR L'OTAN, L'UNION EUROPÉENNE ET LA FRANCE

1. La méfiance persistante de la Russie à l'égard de l'OTAN

Depuis la fin de la « guerre froide », l'OTAN et la Russie ont noué une coopération, en créant notamment un Conseil conjoint au sein duquel la Russie siège sur un pied d'égalité avec les pays de l'Alliance. La Russie apporte aussi un soutien indirect à l'OTAN en Afghanistan, notamment en accordant des facilités en matière de survol et de transit terrestre de son territoire.

Les relations entre les Etats-Unis et la Russie se sont toutefois fortement dégradées ces dernières années.

Un premier sujet de tension porte sur le projet d'implantation d'un radar en République tchèque et d'intercepteurs en Pologne dans le cadre du système de défense antimissile américain. Toutefois des progrès ont été réalisés récemment sur ce dossier. Ainsi, lors de leur rencontre à Sotchi, en avril 2008, les présidents américain et russe « ont exprimé leur intérêt pour la création d'un système de défense antimissile commun dans lequel la Russie, les Etats-Unis et l'Europe participeraient à part égale ».

En revanche, l'adhésion éventuelle à l'OTAN de l'Ukraine et de la Géorgie cristallise tous les états d'âme et

ressentiments russes. Il s'agit en effet, du point de vue russe, de l'aspect le plus douloureux puisque ces pays étaient incorporés à l'URSS, il y a quinze ans encore, et que la Russie a toujours entretenu des liens étroits avec ces pays, notamment avec l'Ukraine.

Cette question a été au centre du **Sommet de l'OTAN de Bucarest** qui s'est tenu du 2 au 4 avril derniers. Lors de ce Sommet, il a été décidé que l'Ukraine et la Géorgie « *deviendraient membres de l'OTAN* », sans toutefois fixer de date pour l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie au plan d'action pour l'adhésion (MAP). La question devrait donc resurgir en décembre 2008, avec la réunion des ministres des affaires étrangères, et lors du prochain Sommet de l'OTAN en 2009.

La Russie dispose toutefois de moyens de pression sur ces deux pays.

A l'égard de l'**Ukraine**, la Russie dispose de l'arme énergétique, ce pays étant entièrement dépendant du gaz russe. Ainsi, peu après la « révolution orange », la Russie n'avait pas hésité à fermer le gazoduc à destination de l'Ukraine à l'hiver 2005. Récemment, la Russie a annoncé le doublement du tarif du gaz à partir de janvier 2009.

Vis-à-vis de la **Géorgie**, la Russie dispose aussi d'un atout, qui tient aux régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud où elle entretient une présence militaire. Ainsi, quelques jours après le Sommet de Bucarest, la Russie a décidé de renforcer sa présence militaire et ses relations avec ces deux régions, faisant craindre une escalade militaire entre la Russie et la Géorgie.

2. La Russie et l'Union européenne : vers un partenariat stratégique ?

A l'inverse de l'OTAN, l'Union européenne ne suscite pas la même

appréhension de la part de la Russie. **Entre l'Union européenne et la Russie, il existe, en effet, une réelle interdépendance.** La Russie représente pour l'Union européenne son plus grand voisin, son troisième partenaire commercial et son premier fournisseur d'hydrocarbures. De son côté, l'Union européenne est le premier partenaire commercial de la Russie et son principal débouché.

Dans ce contexte, **la conclusion d'un nouvel accord**, qui remplacerait l'actuel accord de partenariat et de coopération, **devrait permettre de donner un nouvel élan aux relations entre l'Union européenne et la Russie**, notamment en matière économique et dans certains domaines, comme l'énergie ou la politique étrangère.

3. La relation privilégiée entre la France et la Russie : un atout pour l'Europe ?

La France jouit d'un capital de sympathie exceptionnel en Russie. Les relations entre nos deux pays sont anciennes. Aujourd'hui encore, **la fréquence des visites à haut niveau illustre la qualité des relations politiques entre nos deux pays.**

Dans ce contexte, **la présidence française de l'Union européenne représente une réelle opportunité.** En effet, c'est sous présidence française que devraient se dérouler les négociations sur le nouvel accord de partenariat entre l'Union européenne et la Russie, qui devraient être lancées lors du Sommet des 26 et 27 juin en Sibérie.

La France a donc un rôle important à jouer pour renforcer la prise de conscience de l'importance et de l'intérêt, pour la stabilité et la prospérité de notre continent, d'un partenariat stratégique avec la Russie.