



HAL
open science

Russie : la France en quête de paradigme

Anne de Tinguy

► **To cite this version:**

Anne de Tinguy. Russie : la France en quête de paradigme. Les Dossiers du CERI, 2017. hal-03567596

HAL Id: hal-03567596

<https://sciencespo.hal.science/hal-03567596>

Submitted on 22 Nov 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

RUSSIE : LA FRANCE EN QUÊTE DE PARADIGME

Anne de Tinguy (Sciences Po, Centre de recherches internationales (CERI), CNRS, Paris, France)

In : *Les Dossiers du CERI*, « Politique étrangère de la France », avril 2017

URL : <https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/russie-la-france-en-quete-de-paradigme5099.html?d13>

La relation franco-russe a été transformée par la fin de la guerre froide. « L'entente nouvelle » repose sur « la confiance, la solidarité » et « l'attachement aux valeurs de liberté et de démocratie », indiquait le traité de février 1992. Basé sur des valeurs supposées communes et sur une convergence des intérêts économiques, le paradigme qui la fondait était l'ancrage de la Russie au monde occidental. L'annexion de la Crimée et l'intervention russe dans le Donbass l'ont fait voler en éclats. La dégradation de la relation franco-russe et plus généralement russo-occidentale ne date pas de ces événements. Mais à aucun moment depuis 1991, elle n'avait été aussi significative. En dépit de tensions récurrentes, parfois très vives, beaucoup pensaient qu'une logique d'association finirait par prendre le dessus. Depuis 2014, celle-ci ne constitue plus l'hypothèse de référence, ce que confirment entre autres les divergences sur le conflit syrien et la méfiance suscitée par la stratégie d'influence de la Russie. Aux yeux de François Hollande, la politique russe contribue au « monde instable, dangereux, incertain » et aux « profonds bouleversements » qui marquent le contexte international¹. Face à cette situation, il choisit de répondre par une politique de « dialogue et de fermeté », menée en coopération avec l'Union européenne, en particulier avec l'Allemagne, qui accorde une place essentielle aux valeurs et aux normes. Cette politique ne fait pas l'unanimité et à la veille de l'élection présidentielle, la question russe est l'objet d'intenses débats.

ANNEXION DE LA CRIMÉE : LA FIN D'UN PARADIGME

La crise provoquée par l'annexion de la Crimée, puis l'intervention russe dans le Donbass, est considérée à Paris comme « l'une des plus graves, en Europe, depuis la fin de la guerre froide » : « la paix et la sécurité (y) sont menacées », déclare François Hollande le 28 août 2014. La France et ses partenaires occidentaux condamnent la violation par la Russie de l'intégrité territoriale d'un Etat souverain et du droit international et le non-respect des engagements pris à l'égard de l'Ukraine en 1994 (Mémorandum de Budapest) et en 1997 (traité russo-ukrainien) et à l'égard de ses partenaires occidentaux : l'action de Moscou est contraire à l'Acte final d'Helsinki, « pilier de la sécurité européenne depuis quarante ans », qui affirme le principe de l'inviolabilité des frontières, un principe qui figure aussi dans la « Charte de Paris pour une nouvelle Europe » (CSCE, 21 novembre 1990) et dans l'Acte fondateur OTAN-Russie du 27 mai 1997². Trois ans plus tard, F. Hollande continue à souligner que la violation des frontières « par une action de force » « est un précédent extrêmement grave » ; « à l'est de l'Europe, les principes qui fondaient la sécurité collective depuis 70 ans ont été remis en cause avec l'annexion de la Crimée ». Par la voix de son ministre de la Défense, Jean-Yves Le Drian, il dénonce « la généralisation de l'intimidation stratégique de la part de certaines puissances »³. Signe de la défiance qui prévaut à Paris, Elizabeth Guigou, présidente de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, déclare en janvier 2017 ne pas exclure dans les années à venir « la possibilité que la Russie, une nouvelle fois, ait recours à la force, à des actions militaires limitées, mais qui pourraient être très déstabilisatrices. Nous ne sommes pas face à un risque de guerre majeur mais face à une source d'instabilité dans un monde qui en compte beaucoup d'autres »⁴.

La démonstration de force de Moscou en Syrie - première intervention militaire russe hors de l'espace postsoviétique depuis 1991-, la stratégie d'influence de la Russie qui mêle (dés)information et cyberattaques, ses gesticulations militaires aux frontières de pays membres de l'OTAN⁵, contribuent au regard porté sur la Russie. Au lendemain des attentats du Bataclan de novembre 2015, la lutte contre Daech a semblé un moment pouvoir changer la donne lorsque F. Hollande se prononce en faveur d'une « grande et unique coalition » internationale qui intégrerait la Russie⁶. Les divergences franco-russes et plus généralement russo-

occidentales entravent la concrétisation de ce projet. Paris est en désaccord avec Moscou sur le rôle de Bachar el-Assad qui « ne peut être la solution du problème dont il est la cause », sur les moyens mis en œuvre pour tenter de sortir de la guerre, sur les objectifs des opérations menées par Moscou, soupçonné de viser davantage les opposants à Bachar el-Assad que les forces de Daech, accusé en 2016 à Alep de « crimes de guerre », puis en avril 2017 d'avoir une « responsabilité politique, stratégique et morale » dans l'attaque à l'arme chimique perpétrée à Khan Cheikhoun, accusé enfin de « bloquer » le Conseil de sécurité des Nations unies en faisant systématiquement usage de son droit de veto⁷.

Depuis l'attaque informatique massive menée en 2007 contre l'Etat estonien, la Russie a été à plusieurs reprises soupçonnée d'être à l'origine de manœuvres de déstabilisation (attaque contre TV5 Monde en avril 2015, piratage informatique du Parti démocrate aux Etats-Unis en pleine campagne électorale en 2016, etc.) qui transforment l'espace informationnel en un lieu d'affrontements. En France, où les positions russes sont véhiculées par un nombre croissant de canaux⁸, les responsables politiques s'inquiètent des moyens utilisés par Moscou « pour influencer les opinions publiques » et d'une possible ingérence dans le processus électoral⁹. François Hollande juge même nécessaire d'en appeler à la « vigilance » et « à démasquer les opérations idéologiques »¹⁰.

UNE POLITIQUE DE « DIALOGUE ET DE FERMETÉ »

Depuis 2014, la France répond à cette nouvelle donne par une politique de « dialogue et de fermeté », menée dans un cadre européen. Elle se dit ouverte à la coopération, mais « sans transiger sur (ses) principes, (ses) valeurs et (ses) intérêts »¹¹. « Le réalisme comme l'intérêt bien compris de la France excluent » une attitude d'opposition systématique à la Russie et un « anti-russisme primaire », résume Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères de 2012 à 2016, mais il n'est pas question de « l'exonérer de toute critique »¹².

La fermeté à l'encontre de la Russie se traduit d'abord par une politique de sanctions que les 28 pays membres de l'Union européenne, les Etats

Unis, le Canada et d'autres pays de l'OCDE adoptent au lendemain de l'annexion de la Crimée. Ces sanctions, régulièrement prolongées depuis 2014 et que la France n'a cessé de soutenir, ont pour but d'augmenter pour la Russie le coût diplomatique et financier de son action et de l'inciter à changer de politique en Ukraine. A l'annulation par les Etats membres du G7 du sommet du G8 qui devait se tenir en juin 2014 à Sotchi s'ajoutent la suspension par l'Union européenne des négociations sur les visas et sur le nouvel accord-cadre des relations UE-Russie et celle par l'Alliance atlantique des coopérations tant civiles que militaires ainsi que le refus des pays membres de laisser entrer sur leur territoire un certain nombre de personnalités russes (et ukrainiennes) dont les avoirs sont gelés. D'autres sanctions sont économiques : restrictions apportées à l'accès aux marchés de capitaux de certaines banques et entreprises russes, embargo sur les importations et les exportations d'armements, interdiction des exportations en Russie de biens et technologies à double usage, suspension des transferts de technologie, notamment dans le secteur énergétique¹³. Autre mesure qui ne concerne que la France, François Hollande suspend, puis, en août 2015, annule la livraison des deux bâtiments Mistral, objets d'un contrat signé en 2011 sous la présidence de Nicolas Sarkozy.

La fermeté se veut « constructive » (L. Fabius). Elle ne signifie pas rupture. Tout au long de ces années de crise, les contacts, à différents niveaux, sont fréquents. La nomination en 2012 par le chef de l'Etat au poste de représentant spécial pour la Russie de Jean-Pierre Chevènement, fervent partisan de la coopération avec Moscou, permet à l'Elysée de conserver un canal de communication particulier. La manifestation la plus remarquable du dialogue « exigeant » voulu par François Hollande est la mise en place, lors du 70^e anniversaire du débarquement le 6 juin 2014 à Deauville, du format dit de Normandie dans le cadre duquel la France, l'Allemagne, l'Ukraine et la Russie négocient les accords de cessez-le-feu dans le Donbass qui seront signés en février 2015 à Minsk (Minsk-II). Les rencontres dans ce format sont depuis devenues régulières.

Le chef de l'Etat a rappelé à plusieurs reprises que la Russie reste pour

la France « un partenaire ». Les deux pays ont en effet des intérêts communs qui débouchent sur des coopérations dans les domaines économiques, scientifiques, diplomatiques et autres. La Russie a ainsi contribué à la signature en juillet 2015 de l'accord sur le nucléaire iranien, auquel Paris attache une grande importance¹⁴. Que l'action à mener en Syrie soit l'objet de vifs désaccords entre Moscou et Paris n'a pas empêché les deux Etats de coopérer dans le domaine de la lutte contre le terrorisme¹⁵. Le blocage du Conseil de sécurité n'est pas total.

Les tensions et méfiances sont néanmoins si fortes que le terme de partenaire semble bien souvent relever davantage du langage diplomatique que de la réalité. A Paris, on est loin de « l'attitude d'écoute et de compréhension » et de l'empathie qui conduisaient le président Chirac à « prendre les préoccupations de la Russie en considération »¹⁶. Il n'est plus question de partenariat stratégique ni de « grande convergence de vues » entre les deux Etats. La visite que Vladimir Poutine devait faire à Paris en octobre 2016 pour inaugurer le nouveau « centre spirituel et culturel orthodoxe » russe n'a pas résisté aux tensions provoquées par la tragédie d'Alep. L'activité des canaux officiels de coopération a été ralentie ou suspendue. Celle du CEFIC (Conseil économique, industriel, financier et commercial), suspendue en 2014 et 2015, a repris en 2016 (réunion en janvier à Moscou, puis en mars 2017 à Paris). Mais ni le séminaire gouvernemental franco-russe, présidé une fois par an par les Premiers ministres de la Russie et de la France, ni le CCQS (Conseil de coopération franco-russe sur les questions de sécurité), qui réunissait deux fois par an les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des deux pays, ne se sont réunis depuis l'annexion de la Crimée. Les relations économiques et commerciales entre Moscou et Paris et le tourisme russe en France ont également pâti des évolutions politiques, des sanctions occidentales, des contre-sanctions décidées par la Russie ainsi que de la récession économique russe. Les exportations de la France vers la Russie et ses importations en provenance de Russie ont diminué respectivement de 33% et de 37% en 2015 par rapport à 2014 et sur la période 2011-2015, respectivement de 16% et de 17% par an en moyenne¹⁷. Les Français continuent à accorder une grande importance à leur relation avec la Russie, mais l'image de celle-ci en France s'est en outre sensiblement dégradée¹⁸.

QUELLE POLITIQUE DEMAIN ? SUR QUELLES BASES ?

Entre Paris et Moscou, les relations ne sont pas rompues, mais elles sont difficiles et complexes. Elles le sont d'autant plus que les fondements n'en ont pas été redéfinis et qu'ils ne pourront vraisemblablement pas l'être tant qu'une issue à la crise ukrainienne n'aura pas été trouvée. Or les problèmes de la Crimée et du Donbass restent à ce jour entiers. Dans cette dernière région, le niveau de violence a diminué mais les engagements pris à Minsk n'ont pas été tenus, le cessez le feu n'a jamais été durablement intégralement respecté et la Russie continue à soutenir les séparatistes et à être présente sur le terrain. Le format de Normandie est un canal de dialogue qui permet d'une part à l'Ukraine de ne pas rester en tête à tête avec la Russie et d'autre part à la France et à l'Allemagne de manifester leur soutien à Kiev et leur opposition à la politique de Moscou. La difficulté à aller plus loin est révélatrice de la complexité de la relation avec une Russie décidée à rester un acteur dominant dans ce qu'elle estime être sa zone d'influence et aux yeux de laquelle les relations internationales sont des rapports de force.

S'orienter-t-on vers une autre politique après l'élection présidentielle française ? La politique menée par François Hollande est soutenue par une partie de la classe politique. Elle l'est entre autres par l'un des principaux candidats à l'élection présidentielle, Emmanuel Macron, qui en reprend les principes dans son programme. Il préconise ainsi un « dialogue constant mais exigeant en tenant compte (entre autres) du respect du droit international » et la prolongation des sanctions « tant que les accords de Minsk ne seront pas respectés ». L'inquiétude exprimée par F. Hollande est en outre partagée par de nombreux observateurs. Dans une récente étude de l'IRSEM, la Russie est explicitement désignée comme « une menace » qui fait partie des « dix principaux enjeux de défense du prochain quinquennat »¹⁹.

La politique du président sortant est cependant également l'objet de critiques. La Russie divise la classe politique, mais aussi les milieux économiques, intellectuels et diplomatiques. Certains se montrent indulgents à l'égard de l'annexion de la Crimée dont ils rejettent parfois

la responsabilité sur les pays occidentaux²⁰ et sont farouchement hostiles aux sanctions. D'autres, notamment après les attentats de Paris de 2015, ont reproché au chef de l'Etat de ne pas avoir associé la Russie et la Syrie de Bachar el-Assad à la lutte contre Daech²¹. En janvier 2016, un groupe de diplomates (Le Club des Vingt) dénonce l'absence « depuis des lustres d'une politique russe ». Il demande « de renouer un dialogue politique et de sécurité avec Moscou », car il « n'existe pas d'autre voie (que) l'entente entre l'Europe et la Russie... pour des raisons de voisinage, de commerce ou d'intérêt, mais aussi pour des motifs de haute politique tenant à l'évolution du monde »²².

La question russe est très présente dans la campagne présidentielle au cours de laquelle trois des cinq principaux candidats affichent leur proximité avec Moscou. François Fillon préconise le rétablissement « de relations de confiance avec la Russie qui doit redevenir un grand partenaire » et la levée des sanctions « qui pénalisent injustement nos agriculteurs et nos entreprises »²³. Marine Le Pen, dont le parti a reçu en 2014 un prêt de plusieurs millions d'euros d'une banque russe et qui a été accueillie par Vladimir Poutine à Moscou le 24 mars 2017, est alignée depuis 2014 sur les positions russes à l'égard de la Crimée et des sanctions. Leurs positions rejoignent celles d'une grande partie de leur électorat : les sympathies pour la Russie sont en effet plus fortes au sein du Front national et des Républicains que du Parti socialiste.

La question russe a pris autant d'importance parce qu'elle entre en résonance avec d'autres préoccupations des Français. Dans un contexte de morosité économique et de chômage élevé, la Russie est perçue comme un marché important. Ceci explique en partie les positions des Français sur les Mistral (en janvier 2015, 64% des personnes interrogées par l'IFOP se disent favorables à leur livraison à la Russie) et sur les sanctions économiques (moins d'une sur deux estime à la même date qu'elles sont « un moyen efficace pour régler le conflit entre l'Ukraine et la Russie »). Aux yeux d'un certain nombre de Français, la question russe rejoint en outre celle de l'indépendance de la France. Le Front national et les souverainistes de droite et de gauche considèrent que celle-ci est mise en danger par la « domination » des Etats-Unis sur l'Europe et de l'Union européenne sur la France, ce qui les amène à considérer la Russie comme un contrepoids bienvenu, nécessaire à

l'équilibre européen. Résolument hostile à l'Union européenne, Marine Le Pen voit dans Moscou « un des éléments décisifs de l'équilibre des forces » en Europe²⁴. Philippe de Villiers comme Jean Pierre Chevènement estiment qu'« il n'y a pas d'indépendance de la France sans une Russie forte ». La volonté d'indépendance à l'égard des Etats-Unis est aussi au cœur de l'analyse du Club des Vingt qui reproche à Nicolas Sarkozy et à François Hollande d'être à l'origine d'« une France vassale »²⁵. Moscou joue sur cette volonté d'indépendance, sur un anti-américanisme latent et sur un euroscepticisme aujourd'hui très présent en France. Le discours du président Poutine sur la perte par l'Occident de ses valeurs ou sur la protection des Chrétiens d'Orient trouve lui aussi un certain écho dans l'Hexagone.

Le débat sur la Russie ne porte pas tant sur le partenariat que sur les conditions de sa mise en place, autrement dit sur les principes qui fondent la politique étrangère de la France. Quelle place accorder d'une part aux valeurs, aux principes, au respect des engagements pris et d'autre part aux « réalités », c'est-à-dire aux rapports de force ? Lorsque le Club des Vingt déclare que « l'affaire ukrainienne ne doit pas faire obstacle » à l'entente de l'Europe et de la Russie, il prend clairement position et rejoint ceux, nombreux, qui demandent la relance du dialogue avec Moscou. Au-delà de l'avenir de l'Ukraine, ce qui est en jeu, c'est celui de l'Europe et de la paix sur notre continent. La question russe est un défi pour la France comme pour les autres pays européens. L'une des difficultés est qu'elle est un défi parmi d'autres auquel Paris doit faire face dans un monde en plein bouleversement.

-
- [1.](#) Allocution de F. Hollande du 12 janvier 2017.
 - [2.](#) Camille Grand « La Russie, l'Occident et la paix froide », *Commentaire*, été 2014, p.194.
 - [3.](#) Allocutions de F. Hollande du 30 août 2016 et du 12 janvier 2017 et allocution de J.Y. Le Drian du 25 janvier 2017.
 - [4.](#) Intervention d'E. Guigou à la Sorbonne le 23 janvier 2017.
 - [5.](#) Des avions de chasse russes ont frôlé l'espace aérien français à plusieurs reprises depuis 2015.
 - [6.](#) Discours de F. Hollande à Versailles le 16 novembre 2015.
 - [7.](#) Allocutions de F. Hollande du 30 août, du 20 octobre et du 13 décembre 2016 et du 12 janvier 2017.
 - [8.](#) Cécile Vaissié, *Les réseaux du Kremlin en France*, Paris, Les Petits matins, 2016 ; Nicolas Hénin, *La France russe*, Paris, Fayard, 2016 ; Olivier Schmitt *Pourquoi Poutine est notre allié ? Anatomie d'une passion française*, Lille, Hikari, 2017.
 - [9.](#) En février 2017, Richard Ferrand, secrétaire général d'En marche, le mouvement d'Emmanuel Macron, dénonce « une tentative orchestrée de déstabilisation d'un candidat à l'élection présidentielle par une puissance étrangère », *Le Monde*, 15 février 2017.

- [10.](#) Interview de François Hollande, *Le Monde*, 7 mars 2017.
- [11.](#) Allocution de J.M. Ayrault, ministre des Affaires étrangères, à Munich le 18 février 2017.
- [12.](#) L. Fabius, *37 quai d'Orsay – Diplomatie française 2012-2016*, Paris, Plon, 2016, pp.188-189.
- [13.](#) Communiqué de l'OTAN du 1^{er} avril 2014, www.nato/int; Conseil de l'Union européenne, communiqué de presse du 31 juillet 2014 et « Fiche d'information sur les mesures restrictives de l'UE », www.consilium.europa.eu/press ; US Department of State « Ukraine and Russia sanctions », www.state.gov
- [14.](#) L. Fabius, *37 quai d'Orsay, op.cit.* ch.2, notamment pp.65 et 82.
- [15.](#) Dans son allocution du 30 août 2016 devant les ambassadeurs, F. Hollande mentionne des « échanges réguliers » avec la Russie.
- [16.](#) A. de Tinguy « Le rapprochement avec la 'nouvelle' Russie : une relation instrumentale ? » in C. Lequesne et M. Vaïsse (dir.), *La politique étrangère de Jacques Chirac*, Paris, Riveneuve, 2013, pp.159-177.
- [17.](#) Source des données : France diplomatie ; Rosstat, le service des statistiques russe, fait état d'une chute d'une ampleur comparable.
- [18.](#) Cf. le sondage IFOP pour *La Tribune* : « Les Français, la perception du conflit ukraino-russe et la livraison de navires de guerre à la Russie », 9-12 janvier 2015 ; et Pew Research Center « Global Attitudes Survey », 2015 et 2016.
- [19.](#) Jean Baptiste Jeangène Vilmer « Les dix principaux enjeux de défense du prochain quinquennat », *Défense et Sécurité internationales*, mars-avril 2017.
- [20.](#) Selon les tenants de cette thèse, Vladimir Poutine aurait réagi aux humiliations que les pays occidentaux, en particulier les Etats Unis, auraient infligées à son pays depuis la fin de la guerre froide et à une supposée volonté occidentale d'intégrer l'Ukraine dans l'Alliance atlantique. Notons que la France a explicitement exprimé à plusieurs reprises son désaccord avec cette éventualité.
- [21.](#) N. Sarkozy déclarait ainsi en novembre 2015 qu'il « est impossible de gagner la guerre contre l'Etat islamique sans associer la Russie » et préconise « une seule coalition...avec un seul objectif : la lutte contre l'Etat islamique », interview au *Monde*, 19 nov. 2015.
- [22.](#) Club des Vingt, *Péchés capitaux – Les 7 impasses de la diplomatie française*, Paris, Editions du Cerf, 2016, pp.25-33.
- [23.](#) Proposition n°3 du projet de politique étrangère de François Fillon, site internet officiel du candidat à l'élection présidentielle, consulté le 14 mars 2017.
- [24.](#) Discours de Marine Le Pen du 24 février et du 1er mars 2017, site officiel du Front national consulté le 30 mars 2017.
- [25.](#) Club des Vingt, *Péchés capitaux, op. cit.* p.20-21 ; sur cette question, voir aussi Christian Lequesne, *Ethnographie du Quai d'Orsay*, Paris, CNRS Editions, 2017, ch. 6 « La France dans les têtes ».