



LA VIE INTERNATIONALE

Politique étrangère, diplomatie, sécurité nationale



CHEF DU PROJET

Armen Oganessian

Rédacteur en chef de la revue *La Vie Internationale*

RÉDACTRICE RESPONSABLE DU PROJET

Evguenia Pyadycheva

Secrétaire d'édition de la revue *La Vie Internationale*,
docteur en histoire

PHOTOS

Irina Znatnova

Directrice de la publication de la revue *La Vie Internationale*

Édition française

© Progress ID, pour la version française

Directeur général : Sarkis Oganian

Chef de la rédaction : Margarita Tarverdova

Traducteurs : Zinaïda Khassanova, Oxana London,
Michelle Paeschen, Alexandre Svetlov

Rédactrice : Olga Ivanova

Opérateur : Alexeï Ouvarov

Metteur en pages : Anton Diatlov

105064, Gorokhovskiy pereoulok, Moscou, 106064,
Fédération de Russie.

Tél. : +7 (499) 265 37 81, fax : +7 (499) 265 37 71 ;

E-mail : info@interaffairs.ru

© Rédaction de la revue *La Vie Internationale*, 2014

DIPLOMATIE

Sergueï Riabkov

L'intérêt national est le seul moteur de la politique extérieure

5

Guennadi Gatilov« En marge » de la 69^e session de l'Assemblée générale de l'ONU

17

Vladimir Tchijov

La Russie et l'Union européenne 20 ans après

27

GÉOPOLITIQUE

Gueorgui Toloraya**Anatole Torkounov**

La donne nord-coréenne et le renforcement des positions russes en Asie

37

Taïr Mansourov

La CEEA : un mouvement d'intégration vers l'Union économique eurasienne

53

VECTEUR UKRAINIEN

Youri Boulatov

Relations russo-ukrainiennes : ensemble ou séparément ?

73

Alexandre Orlov

Nouveau paradigme des relations internationales

89

Alexeï Moïsseev

Un coup d'œil sur certains aspects du droit international dans la question ukrainienne

97

Dr. Srećko Djukić

Le « projet Ukraine » : l'échec

109

LE MONDE AUTOUR DE NOUS**Constantin Kossatchev**

La Russie et l'aide au développement international

115

Youri Chafranik

Le secteur énergétique russe : les défis du temps

123

Andrei Klimov

Les BRICS : non seulement les sommets

131

Dmitri Danilov

OTAN : en avant vers le passé

139

SÉCURITÉ**Andreï Kroutskikh****Anatole Streltsov**

Le droit international et la sécurité informatique internationale

153

Ekaterina Vysotskaïa**Daniil Mokine****Ilya Rogatchev**

Du respect des droits de l'homme ou de la sécurité, lequel importe le plus ? Aperçu des pratiques de politique intérieure et internationale des États-Unis en la matière

167

DU RÉDACTEUR EN CHEF**Armen Oganessian**

Adieu à l'Allemagne ?

181

BIBLIOTHÈQUE**Boris Pyadychev**

Le « droit international » pour les étoiles

185

LE CONSEIL DE LA REVUE

Sergueï LAVROV
Ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie

Alexandre AVDEEV

*Ambassadeur Extraordinaire et
Plénipotentiaire*

Youri CHAFRANIK

*PDG de la compagnie pétrolière
« SoyouzNefteGaz », président de la fondation
« Politique internationale et Ressources »*

Andreï DENISSOV

*Ambassadeur Extraordinaire et
Plénipotentiaire, docteur ès sciences
économiques*

Alexandre DZASSOKHOV

Docteur d'État ès sciences politiques

Alexeï FEDOTOV

*Ambassadeur Extraordinaire et
Plénipotentiaire, docteur en droit*

Igor IVANOV

*Président du Conseil russe des Affaires
internationales, membre-correspondant de
l'Académie des sciences de Russie, docteur
d'État en histoire*

Constantin KOSSATCHEV

*Directeur de Rossotroudnitchestvo, docteur
en droit*

Vladimir LOUKINE

*Ambassadeur Extraordinaire et
Plénipotentiaire, docteur d'État en histoire,
professeur*

Sergueï MAREEV

*Directeur général du ministère des Affaires
étrangères de la Fédération de Russie*

Mikhaïl MARGUELOV

*Représentant spécial du Président de la
Fédération de Russie pour la coopération
avec les pays d'Afrique*

Alexeï MECHKOV

*Vice-ministre des Affaires étrangères de la
Fédération de Russie*

Alexandre PANOV

Docteur d'État ès sciences politiques

Gueorgui PETROV

*Vice-président de la CCI de la Fédération
de Russie*

Alexeï POUCHKOV

*Président du Comité de la Douma d'État
pour les Affaires internationales, docteur
en histoire*

Evgueni PRIMAKOV

*Académicien de l'Académie des sciences
de Russie*

Sergueï RIABKOV

*Vice-ministre des Affaires étrangères
de la Fédération de Russie*

Mikhaïl SESLAVINSKI

*Directeur de l'Agence fédérale pour la presse
et la communication*

Vladimir TCHIJOV

*Représentant permanent
de la Fédération de Russie auprès
de l'Union européenne*

Vitali TCHOURKINE

*ambassadeur de la Fédération de Russie
à l'ONU, docteur en histoire*

Vladimir TITOV

*Premier vice-ministre des Affaires
étrangères de la Fédération de Russie*

Anatole TORKOUNOV

*Recteur de l'Institut (Université) d'État
des relations internationales de Moscou
(MGIMO), académicien de l'Académie
des sciences de Russie, docteur d'État ès
sciences politiques*

Alexandre YAKOVENKO

*Ambassadeur Extraordinaire et
Plénipotentiaire, docteur d'État en droit,
professeur*

Armen OGANESSIAN

Rédacteur en chef de la revue La Vie Internationale

L'intérêt national est le seul moteur de la politique extérieure

Sergueï Riabkov

Vice-ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie

SRyabkov@mid.ru

Armen Oganessian, rédacteur en chef de la revue *La Vie Internationale* : Monsieur Riabkov, ma première question est en surface. Pourquoi les « boîtes noires » du Boeing malaisien ont-elles été envoyées en Grande-Bretagne, pays dont le gouvernement, tout comme l'administration US et avant que toute enquête soit menée, avait par avance porté toutes les accusations sur les insurgés et la Russie ?

Sergueï Riabkov : Nous ne cherchons pas à disséquer chaque épisode par un bistouri politique. Nous ne sommes pas prévenus contre les experts et les spécialistes qui pourront s'occuper de cette question. Ce qui était important pour nous, c'est de voir nos spécialistes inclus dans l'équipe qui en a la charge. Établir la vérité est tout notre intérêt. Pour le moment, nous n'avons pas de raisons de croire qu'il y ait magouilles ou

manipulations. La Russie veut non moins que les autres que la vérité soit trouvée. Et probablement plus ardemment que les autres. Cela parce que nous espérons qu'en coopération avec les Britanniques et les Hollandais, et encore avec la partie malaisienne, avec laquelle nous menions dès le début un dialogue concret sur ce sujet, nous pourrions aller jusqu'au bout de la phase d'investigation.

L'expérience unique, les compétences spéciales et — faut-il le reconnaître à regret — les abondantes ressources accumulées par les experts qui enquêtaient sur les situations tragiques avec les avions commerciaux depuis qu'existe l'aviation civile, permettent de travailler en connaissance de cause, concrètement et sans politisation. D'ailleurs, c'est précisément pour cette raison que la Russie voulait avec instance que ces clauses soient incluses dans la résolution 2166 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui a apporté une base juridique pour ce travail.

Armen Oganessian : On disait qu'il fallait envoyer dans la zone de la catastrophe des policiers hollandais et australiens pour surveiller l'endroit et pouvoir ainsi poursuivre les recherches. Cette proposition comportait un sens caché certain. Cette proposition pourra-t-elle



provoquer l'internationalisation du conflit, dès lors que la partie ukrainienne ne sera pas capable d'assurer la sécurité des policiers étrangers?

Sergueï Riabkov : La proposition d'envoyer les patrouilles de garde émanait des gouvernements des pays dont les ressortissants sont morts dans le crash. Ces gouvernements ont passé des accords à ce propos avec Kiev. Nous étions prêts à examiner ce dossier concrètement, énergiquement et résolument, pour que ce travail se déroule dans un cadre acceptable pour tous. Cependant, le pivot sur lequel tourne le problème, c'est l'incapacité de Porochenko et du pouvoir actuellement en place à Kiev de garantir la cessation des hostilités ni — là nous arrivons au point essentiel — de commencer un dialogue constructif avec les miliciens, avec les dirigeants de Donetsk et de Lougansk. Pour cette raison, il est impossible d'accomplir ce qui est à faire et sans quoi le calme ne peut pas être rétabli ni garanti dans cette situation. Nous ne voyons pas de réaction adéquate de la part de Kiev, ni des capitales qui poussent les actuelles autorités kiéviennes à poursuivre la confrontation, à poursuivre ce qu'elles appellent une « opération antiterroriste ».

C'est un drame affreux pour le Sud-Est ukrainien, pour toute l'Ukraine, c'est l'un des épisodes les plus cruels dans l'histoire contemporaine de la région. Nous comprenons la situation dans toutes ses nuances. Il faut que le pouvoir de Kiev révise complètement sa façon de gérer les choses.

Armen Oganessian : Tant la Russie que les États-Unis — quelles que soient les contradictions qui les séparent — insistent sur un point d'importance fondamentale : la cessation du feu et des hostilités. Peut-on espérer que les États-Unis se placent effectivement sur cette position ?

Sergueï Riabkov : Malheureusement, les actes de Washington diffèrent parfois et radicalement des assurances et des signaux que nous recevons par des canaux diplomatiques confidentiels et en forme de commentaires publics, produits par l'administration américaine. La différence entre les paroles et les actes est criante. Il n'y a rien de plus inquiétant dans nos relations actuelles avec les États-Unis que ce désaccord entre les assurances données par les Américains d'assister à la normalisation, et le soutien réel, croissant, toujours plus profond et varié, accordé à Kiev qui, bien entendu, considère ce

soutien comme une indulgence, comme une permission pour continuer sa politique qui mène nulle part, comme une autorisation d'écraser par la force la protestation dans le Sud-Est de l'Ukraine. Certes, les assurances sont une chose importante, il n'est pas question de les négliger, mais les assurances américaines doivent être suivies par des actes concrets et constructifs. Pour le moment, cela ne se produit pas, mais juste le contraire.

Ce qui est arrivé à la proposition du Président de la Fédération de Russie Vladimir Poutine, qui avait suggéré de placer sous la surveillance permanente de l'OSCE deux points de passage à la frontière russo-ukrainienne, « Goukovo » et « Donetsk », est un exemple le plus récent de cette série. En paroles, les États-Unis affirmaient qu'ils y trouvaient leur compte, mais en réalité, durant une bonne quinzaine de jours, s'opposaient à ce que le Conseil permanent de l'OSCE en prenne la décision. Il y a donc beaucoup à redire à ce grand écart, qui s'est creusé entre les meilleurs vœux et les bonnes intentions de Washington, et ce qui est réellement fait pour gérer la crise en Ukraine.

Armen Oganessian : Paul Wolfowitz, homme qui s'est construit une certaine notoriété,

disait que le grand objectif des États-Unis était de prévenir qu'un nouvel adversaire réapparaisse sur le territoire de l'ex-Union Soviétique. Cette préoccupation se retrouve au centre d'une nouvelle stratégie défensive régionale. Les Américains se doivent d'empêcher toute possibilité pour une puissance ennemie d'établir sa domination sur la région, dont les ressources seront suffisantes pour former une puissance globale.

Ne vous semble-t-il que chaque administration américaine applique à l'espace postsoviétique la doctrine Wolfowitz ?

Sergueï Riabkov : M. Wolfowitz appartient à la catégorie des « néocons ». C'est l'aile la plus droitière et conservatrice du Parti républicain. L'obstination avec laquelle les États-Unis bloquent les intégrations dans l'espace postsoviétique est vraiment impressionnante. Les Administrations US se succèdent, mais cela reste une constante de la politique extérieure américaine.

Je voudrais dire quelques mots sur un autre sujet. Il faut savoir que ces derniers temps, nous avons souvent utilisé l'expression « la politique US à géométrie variable ». En analysant ce qui se produit en Ukraine et autour d'elle, j'arrive à la conclusion qu'il n'y a rien de va-

riable dans la politique des États-Unis dans cette région, et que sa seule « géométrie » consiste à ne pas permettre, par tous les moyens, que l'espace postsoviétique se consolide, à empêcher les gens qui vivent dans les différentes localités de cette région, les gens qui sentent d'une façon ou d'une autre leur lien spirituel, historique, personnel avec la Russie, de réaliser leurs aspirations ; la norme est d'imposer aux autres les règles de conduite, d'implanter les gouvernements qui leurs sont politiquement et idéologiquement hostiles. La fragmentation géopolitique, en parcelles découpées selon les priorités que s'assignent les petits chefs territoriaux, c'est justement l'unique règle pour Washington, que M. Wolfowitz soit au pouvoir ou qu'il critique du flanc droit ce qui se passe sous une autre administration.

Il arrive souvent à Washington que les joutes entre partis se déroulent à propos des enveloppes budgétaires à accorder à l'assurance maladie ou au remboursement des médicaments, sans jamais poser la question : est-elle fondamentalement correcte, la politique extérieure de Washington appliquée à des régions concrètes ? Toutes les élites politiques américaines sont persuadées que les États-Unis sont une « source du bien » et que ceux qui ne le com-

prennent pas, s'abusent cruellement.

On peut beaucoup parler du sort qu'a connu le système issu des traités de Westphalie, et de la doctrine de souveraineté nationale qui tombe en ruine. Il apparaît que les États-Unis ne reconnaissent qu'à eux-mêmes le droit de jouir d'une souveraineté complète. Les autres nations doivent restreindre elles-mêmes leurs propre souveraineté et coopérer avec les États-Unis aux conditions américaines, sinon elles risquent d'avoir des problèmes. Cette restriction capitale à la possibilité de voir le monde autrement est une tragédie. Merci à M. Wolfowitz d'avoir appelé les choses par leur nom. Nous aussi, nous les appellerons par leur nom.

Armen Oganessian : À quel point nos relations avec les États-Unis se sont-elles exacerbées en ce moment ?

Sergueï Riabkov : Nous sommes actuellement témoins d'une réduction des coopérations sur toute la ligne, cela sur la décision de la partie américaine. De notre côté, nous n'avons touché à aucun problème qui puisse avoir l'air d'une intention délibérée d'influencer les esprits à Washington. Tout ce que nous faisons, ce sont uniquement des mesures de rétorsion et une réaction aux dé-

marches intolérables des États-Unis. Toutefois les formes de coopération traditionnelles : le dialogue, le règlement de certains problèmes concrets, tout cela est gelé. Je ne voudrais pas croire qu'elles ont été totalement liquidées, mais dans le contexte actuel, les perspectives de leur rétablissement sont très incertaines.

Nous partions toujours de la considération que dans ses relations avec les États-Unis, dans leur développement et dans le dialogue, la Russie ne faisait rien pour le compte des États-Unis. Tout ce que nous faisons s'appuyait sur notre propre intérêt soigneusement réfléchi, ce qui est normal, car l'intérêt national est le seul moteur de la politique extérieure. Si les États-Unis estiment que notre coopération n'est pas nécessaire, ou que tout ce qu'ils faisaient en direction de la Russie était pour « nous rendre service », ils posent le problème en termes inappropriés.

Je ne sais pas si le moment viendra, dans un avenir qui se laisse prévoir, où l'actuelle administration pourra reconnaître cette erreur. Si ce n'est pas le cas, les choses en resteront là. Il va de soi que je n'envisage pas un nouveau « redémarrage », car Washington y est allé un peu trop fort dans sa rhétorique antirusse et son projet de nous « punir » pour telles ou autres

choses. Il sera difficile de faire aller tout cela en arrière. Je souligne que nous poursuivrons notre politique pour être en dialogue, pour porter calmement à la connaissance de nos partenaire nos opinions sur tous les dossiers, en essayant de conserver ce qui rime avec nos intérêts et en continuant d'explorer les thèmes qui, comme nous l'espérons, ne sont pas non plus indifférents aux États-Unis.

Armen Oganessian : Monsieur Riabkov, l'un des mérites du « redémarrage » est d'avoir abouti au Traité de réduction des armements stratégiques offensifs, auquel vous aviez énergiquement contribué. Ce traité, ne risque-t-il pas des mutilations ?

Sergueï Riabkov : Je pense qu'il ne faut pas en juger d'après la conjoncture ni d'après les processus en cours qui ne se rapportent pas au contrôle des armements : le jugement doit s'appuyer sur l'efficacité du document et — ce qui est encore plus important — sur son imperméabilité aux influences extérieures. Le document nous semblait au début mutuellement avantageux, il tient la balance égale entre les intérêts, il ne comporte pas de concessions infondées. Le nombre de commentaires, qui avaient accompagné la signature et puis la ratifica-

tion de ce document, est sans pareil. Mais s'il en est ainsi, il n'y a pas de raison de remettre en cause un instrument qui a pour vocation de renforcer réellement la sécurité des États-Unis et de la Russie, et de contribuer à la stabilité stratégique.

Qu'il y ait aux États-Unis des gens pris de frénésie antirusse, qui dénigrent le comportement russe, surtout dans les problèmes régionaux, ça c'est autre chose. Ils pressent l'administration, le président, le législateur. Ils sont à plaindre, car dans leur doctrine politique extérieure, ils ne sont pas allés au-delà des sanctions. Si jamais il se produit quelque chose qui n'est pas à leur goût, leur réponse est toujours la même : les sanctions.

Armen Oganessian : L'une des dernières propositions, soumises à l'examen du législateur américain, est d'élever le statut de l'Ukraine en lui attribuant la qualité de partenaire privilégié, ce qui suppose l'aide par des matériels de guerre et une coopération militaire plus active avec Kiev. Comment pourriez-vous commenter cela ?

Sergueï Riabkov : Quelles armes livrer aux autorités à Kiev et en quelle quantité, faut-il les leur donner à profusion ? Ce n'est pas la question. Il faut comprendre que sans dialogue politique, sans réforme

constitutionnelle, il n'y aura ni stabilité ni retour au calme dans cette région. L'effort, qui est maintenant dépensé pour rabâcher le « partenariat privilégié hors l'OTAN » pour l'Ukraine aurait mieux servi s'il était consacré à rétablir la paix, à faire revenir Kiev à la raison et à lancer le processus politique à l'intérieur de l'Ukraine.

Je voudrais noter que parallèlement à cela, on lance contre nous une campagne absolument sans précédent de dénigrement, avec des accusations de livrer des armes lourdes aux militaires. Aucune preuve n'en a jamais été donnée. Vous savez que les Américains et l'OTAN ont trouvé un procédé très commode de dire qu'il y a des informations fournies par les renseignements, mais qu'il est impossible de les divulguer justement pour la raison que ce sont des renseignements.

Nous ne nous laisserons pas de répéter chaque jour que cela n'est rien d'autre que des invectives calomnieuses. Le ministère russe des Affaires étrangères a maintes fois déclaré que c'était de la calomnie et du mensonge, que les États-Unis utilisent de plus en plus volontiers dans leur politique extérieure.

Armen Oganessian : En vous appuyant sur votre expérience de politique extérieure, pensez-vous qu'une ingérence

militaire directe de l'OTAN, des États-Unis dans le conflit ukrainien serait possible ?

Sergueï Riabkov : Je pense que ceux qui sont obsédés par ces tentations, même verbalement inexprimées, même inconscientes, qui viennent dans les rêves, doivent prendre en toute urgence des calmants ou aller consulter un médecin, parce que leur caractère périlleux et catastrophique est évident pour chaque homme normal.

Armen Oganessian : Les sanctions annoncées par les États-Unis nuisent-elles vraiment à la Russie ? Les avis qu'on entend à ce propos vont de « allô, secours ! » à « c'est pas plus grave qu'une piqûre de moustique ».

Sergueï Riabkov : Bien entendu, il n'y a pas lieu de crier au secours. Nous subissons l'effet néfaste des sanctions décrétées par les États-Unis, l'Union européenne, le Canada et certains autres pays, car elles rendent plus coûteuse l'activité normale des opérateurs économiques russes. Nous observons les tentatives de profiter de quelques aspects spécifiques, propres au fonctionnement de notre industrie de la défense, pour compléter certaines tâches de notre système de défense. Cela ne passera pas. Je voudrais noter, en

passant, qu'il est très « gentil » de voir que les gens, qui signent de leur propre main les rescrits sur les sanctions contre l'industrie russe de la défense, écrivent de cette même main les indications de poursuivre le travail énergique avec les Russes dans le désarmement. À leur avis, la Russie s'est conduite de la façon contre-indiquée par leur « livre de la vie » composé pour l'Ukraine. D'où les sanctions. Par contre, ce qui les préoccupe doit être poursuivi au même régime, malgré les sanctions. Mais cela ne peut pas se faire comme ça. D'où nos contre-mesures.

« Allô, secours ! », ce n'est pas notre cas. Mais ce n'est pas non plus une « piqûre de moustique », c'est plus grave. Un autre problème encore qui se pose, c'est qu'il sera très difficile pour l'Occident, pour les États-Unis et d'autres pays de faire marche arrière, de gommer tout cela. Il est évident que les objectifs, que ces pays poursuivent en pratiquant leur politique de sanctions contre la Russie, ne pourront pas être atteints ; plus que ça, ils réduiront les chances de parvenir à des résultats dans d'autres domaines qui nous intéressent beaucoup, parce que tout cela ne pourra pas être laissé sans réponse.

Armen Oganessian : Le *Financial Times* a récemment publié un article qui affirme que

la Chine, l'Iran et la Russie poursuivaient le but de remodeler l'ordre mondial existant, « font preuve de révisionnisme ». Comment commenterez-vous cette affirmation ?

Sergueï Riabkov : Commenter les articles paraissant dans les journaux même aussi respectables que le *Financial Times*, n'est pas de règle pour les officiels du ministère des Affaires étrangères. Cependant, je voudrais m'arrêter sur le mot « révisionnisme ». Il ne sied pas à nos collègues, les très exercés billettistes britanniques, de parler du révisionnisme. Nous en Russie, nous voulons trouver une plateforme solide pour une vie internationale normale et digne, pour une conduite normale et correcte des affaires internationales, quand il ne faudra pas régler chaque pas sur l'opinion de la capitale où se trouve la rédaction du respectable *Financial Times*.

Armen Oganessian : Il y a seulement deux ou trois ans, on nous disait que les BRICS étaient une simple constatation du fait que ce groupe de pays existait au monde. Qu'est-ce que c'est que les BRICS aujourd'hui ?

Sergueï Riabkov : Les BRICS restent toujours une association informelle de cinq pays,

qui élargissent petit à petit leur agendas : politique, économique et l'autre encore, que j'appellerais appliqué. Nous avons déjà acquis une expérience notable de coopération financière — ici je ne parle même pas de la banque et du pool qui viennent d'être créées (d'ailleurs, c'est justement ce qu'il y a de nouveau). Ces dernières années, on procédait à la coordination des positions à la veille des sessions périodiques des institutions de Bretton Woods, la coopération se pratiquait également au sein du G20. Nous multiplions les domaines où la coopération devient plus concrète et concerne la vie quotidienne de n'importe quelle société : des sciences et techniques à l'agriculture.

Certes, nous voudrions que l'effet pratique soit plus palpable, que le rendement et les résultats soient meilleurs. Cependant, si l'on considère la période dans laquelle tout c'est passé (c'est en 2005 que le Président russe Vladimir Poutine avait proposé de former les BRICS, dont le premier sommet s'était réuni en 2009 et le suivant aura lieu l'an prochain à Oufa), c'est une toute petite durée historique par comparaison avec les autres institutions internationales. Mais beaucoup de choses ont été faites pendant cette période.

L'agenda politique s'élargit. Par exemple, la Déclaration de

Fortaleza sur la Syrie, sur l'Afghanistan, sur l'Iran comporte des dispositions très sérieuses, envoie des signaux importants. C'est une base pour notre travail commun avec les partenaires des BRICS dans de nombreux sujets épineux. Je suis persuadé que la consolidation des BRICS — une association qui reste informelle, car nous ne parlons pas de former une structure rigide, pas plus qu'une organisation — se poursuivra.

Armen Oganessian : Pourquoi a-t-il fallu fonder la Banque de développement des BRICS et le Pool des réserves monétaires conventionnelles des BRICS ? N'est-ce pour cela qu'existe le Fonds monétaire international ?

Sergueï Riabkov : Le Fonds monétaire international exige une réforme, il est important de noter que ses paramètres ont été concertés en format G20. Nous avons travaillé et continuons de travailler dans cette réunion, et estimons qu'elle correspond on ne peut mieux à l'actuel rapport des forces, y compris économiques, dans l'arène internationale. Le problème est ailleurs : les décisions sur la réforme ne sont pas accomplies, en premier lieu par l'administration US qui bloque la réforme, pourtant décidée,

des quotas dans le Fonds. Plusieurs pays ne disposent pas de leviers suffisants pour exercer leur influence sur les décisions du Fonds, et cette situation est en désaccord croissant avec leur poids réel et leur responsabilité, s'agissant en premier lieu des États qui entrent dans le groupe BRICS. Pour cette raison, la fondation de la Banque de développement des BRICS et du Pool des réserves monétaires est le moyen d'apporter une réponse à cette situation, plus précisément de former des instruments qui aideront — sans nous heurter aux difficultés que nos pays éprouvent dans leurs relations avec le FMI et la BIRD — à nous occuper de la stabilisation financières et du financement des projets significatifs.

Je ne voudrais pas que les lecteurs en concluent que nous opposons les instruments BRICS à ce qui s'était formé depuis de longues décennies, et qui fonctionne dans de très nombreux pays. Il n'y a pas de rivalité.

Premièrement, les ressources accumulées à la Banque mondiale (la Banque internationale pour la reconstruction et le développement) et au FMI sont incomparablement plus grandes que celles qu'on aura chez les BRICS. Deuxièmement, les tâches sont tout autres. Les instruments BRICS ne sont pas un moyen de projeter la puissance

économique vers l'extérieur, ce sont les leviers supplémentaires pour résoudre les problèmes courants, même si leur action ne s'enferme pas dans les limites territoriales des pays membres des BRICS. Cependant, il y a ici une nuance : il faut que le « rattachement » des BRICS aux institutions de Bretton Woods soit relâchée.

Exactement de la même façon, nous avons besoin de notre propre système national de règlements, j'en suis profondément convaincu. On ne sait pas ce qui se produira dans quelques années dans les directorats de *Visa* ou, disons, de *MasterCard* du point de vue de leur politique russe. Nous ne pouvons pas rester tout le temps sous la menace des décisions absurdes, volontaristes et immotivées, que les politiciens de Washington imposent aux milieux d'affaires américains et internationaux.

Armen Oganessian : Les BRICS ont-ils une idéologie, ou une sorte de « super-idée » à eux ?

Sergueï Riabkov : Pour ce qui est de l'idéologie, il n'y en a pas et il ne peut pas en avoir. Toutefois nous sommes partisans d'un monde multipolaire, nous sommes persuadés qu'il faut renforcer le droit international, nous estimons que les

processus internationaux sont à régler et que les problèmes sont à résoudre en recherchant l'équilibre des intérêts, les compromis et par voie de dialogue. Ces trois maximes sont évidentes et, paraît-il, irréfutables. Il n'existe chez les BRICS aucun agenda secret. Cette association, que deviendra-t-elle dans l'avenir ? Elle se développera par voie d'évolution. Nous n'accélérons rien à outrance. Nous estimons qu'en posant les tâches et en formulant les plans, nous devons dans le même temps nous concentrer sur le travail pratique, d'autant plus qu'avec les années qui passent, cette pratique devient de plus en plus concrète et exige qu'on fasse appel à des professionnels. Autrement dit, c'est un mouvement à deux dimensions : l'élévation progressive du niveau des anticipations et des tâches d'une part, et la concrétisation croissante et progressive des décisions prises, de l'autre.

Armen Oganessian : Nous observons une coopération active avec la Chine. Et comment vont les choses avec l'Amérique latine et l'Afrique ?

Sergueï Riabkov : On voudrait voir davantage de résultats concrets. Ils existent bien, on ne peut pas les sous-estimer. On ne peut pas juger de tout d'après le nombre des ac-

cords signés ou le chiffre des transactions, même si dans ce domaine, la récente période se présente comme assez impressionnante. La visite du Président russe Vladimir Poutine dans plusieurs pays d'Amérique latine, puis sa participation au sommet des BRICS, aux initiatives en format « outreach » au Brésil même, où étaient arrivés dans leur majorité les dirigeants de pays d'Amérique latine, ont fourni une excellente occasion de promouvoir les relations bilatérales avec chacun de ces pays.

Nous n'organisons pas notre politique latino-américaine (pas plus qu'africaine) en partant des règles géopolitiques tellement chères à nos collègues en Occident. Ce n'est pas « un jeu

à somme nulle ». Si nous avançons au forcing dans un point et obtenons des percées (elles existent bien) avec certains pays dans différents domaines, nous ne pensons pas que cela porte préjudice ou nuit à qui que ce soit. Nous pensons qu'il s'agit là d'une attraction mutuelle entre les pays qui, tout en étant géographiquement séparés, cherchent néanmoins à se faire de nouveaux partenaires. Il en sera de même dans l'avenir. Nous proposons à ceux qui scrutent avec méfiance la politique russe, de voir sans parti pris ce qui se passe en Amérique latine et en Afrique où nous faisons valoir les intérêts russes, les protégeons et formons de nouveaux partenaires.



« En marge » de la 69^e session de l'Assemblée générale de l'ONU

Guennadi Gatilov

Vice-ministre des Affaires étrangères de la
Fédération de Russie

gmgatilov@mid.ru

La Vie Internationale :
Comment appréciez-vous le bilan de la « semaine ministérielle » de la 69^e session de l'Assemblée générale de l'ONU ?

Guennadi Gatilov :
Chaque session de l'Assemblée générale de l'ONU est un jalon qui dresse le bilan de l'année politique écoulée, évalue l'état des relations internationales à l'étape actuelle et prédétermine le vecteur pour le futur progrès. Il n'est pas à douter que l'ONU reflète, tel un miroir, les processus globaux dans la politique, l'économie, les droits de l'homme, la sécurité collective.

Dans cet ordre d'idée, l'actuelle session est consacrée aux problèmes compliqués, contradictoires de la politique mondiale. Il convient de noter que la compréhension par la majorité écrasante des États du monde de l'absence d'alternative des efforts collectifs concertés dans la lutte contre les menaces glo-

bales sur la base du respect du droit international et de la Charte de l'ONU est le résultat essentiel de la discussion politique. Le Secrétaire général de l'ONU a mis l'accent sur cet aspect dans son allocution du haut de la tribune de l'Assemblée générale ayant signalé la diversité des problèmes compliqués que l'ONU est contrainte de régler.

Fait révélateur : les tentatives des États-Unis de dominer dans le monde au détriment de la plurivectorialité énoncées par le président des États-Unis Barack Obama à la session ont été considérées avec méfiance et déclinées. Beaucoup de délégués révèlent d'autres origines des défis dans le domaine de la sécurité, du développement économique et des valeurs.

Dans ce contexte la majorité écrasante des orateurs, surtout des pays en développement, ont mentionné les tâches de l'ONU en vue d'éliminer la pauvreté, le chômage et le développement inégal, d'améliorer l'accès aux marchés mondiaux, d'assurer l'enseignement et l'assistance médicale accessibles. Ils ont envisagé, en outre, les problèmes écologiques dans le contexte du changement de climat. C'est pour ça que la présidente du Chili Michelle Bachelet qualifie l'ONU de forum irremplaçable bien que ses activités ne s'avèrent pas toujours fructueuses.



En énumérant tous ces aspects, je voudrais souligner que ces problèmes étaient abordés lors de la discussion et n'ont pas été à l'ombre lors de l'examen des crises régionales sérieuses.

La Vie Internationale : Il y a eu sans doute des tentatives de la part des États-Unis et d'autres pays occidentaux d'accentuer la crise en Ukraine, de la présenter à peu près comme la menace principale.

Guennadi Gatilov : En dépit des pronostics, en premier lieu des médias occidentaux, le sujet ukrainien n'a pas été interprété dans une tonalité antirusse. Seul le président des États-Unis Barack Obama a évoqué parmi les menaces principales l'« agression russe en Europe » à côté de l'explosion du virus Ebola et du terrorisme. Or, cela ne reflète que l'opinion de l'actuelle administration américaine : pas plus. Un groupe relativement restreint d'États : pays Baltes, Pologne, Roumanie, Bulgarie, certains autres membres de l'UE partagent cette position. Les Anglais, les Français, les Canadiens se montrent plus neutres. La majorité écrasante des leaders se prononcent en faveur du règlement politique en

Ukraine. On a eu l'impression qu'ils révisent peu à peu la politique antirusse dure imposée par Washington.

Beaucoup d'États préconisaient dans le même temps les efforts réunis des pays membres de l'ONU dans la lutte contre les défis réels plutôt qu'imaginaires à la sécurité. Il s'agit en premier lieu de la riposte conjointe efficace au terrorisme et à l'extrémisme, des efforts collectifs en vue de régler les crises régionales, du règlement des problèmes liés au développement économique stable, à la sécurité alimentaire, à la Santé, dont j'ai déjà parlé. Les tentatives de concentrer les débats autour des événements en Ukraine ont échoué. D'autant plus que le processus politique de Minsk dans le cadre duquel on a réussi à engager un dialogue direct entre les parties en conflit ouvre les perspectives réelles de mettre fin à la violence en Ukraine. Ceux qui essaient de ne pas s'en apercevoir ont des objectifs géopolitiques n'ayant rien à voir avec la stabilisation intérieure ukrainienne.

La Vie Internationale : Les sujets antiterroristes, notamment à la lumière d'une vaste coalition internationale proclamée par Barack Obama,

quelle place ont-ils occupé à la session ?

Guennadi Gatilov : Le problème de la lutte contre le terrorisme a focalisé l'attention des délégués à la session. Tous les orateurs sans exception ont envisagé la riposte collective à ce phénomène monstrueux. Les délégués à la séance du Conseil de sécurité de l'ONU présidée par Barack Obama ont adopté à l'unanimité la résolution 2178 concernant les terroristes étrangers. L'accent est mis dans ce document élaboré avec notre participation active sur une coopération internationale intense dans la lutte contre le terrorisme conformément à la Charte de l'ONU. Le document suppose les engagements supplémentaires des États dans la lutte contre les terroristes étrangers.

L'extrémisme et la violence interconfessionnelle sont condamnés, le document exhorte tous les terroristes étrangers à déposer les armes et à cesser les attentats et la participation aux conflits armés. Pour appliquer cette décision, il est prévu d'y entraîner les structures sectorielles antiterroristes de l'ONU qui réalisent déjà un travail efficace. La résolution ayant été adoptée sur la base du Chapitre VII de la Charte de

l'ONU, le refus d'accomplir ces conditions est lourd de conséquences sérieuses. La résolution est un pas important en vue de poursuivre les efforts collectifs dans la lutte contre le terrorisme. Le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté précédemment la résolution 2170 supposant le durcissement des sanctions à l'égard des terroristes en Irak et en Libye. Cela réaffirme l'aptitude du Conseil de sécurité à adopter les décisions fortes fondées sur la Charte de l'ONU à condition d'une volonté politique commune.

En ce qui concerne la formation l'une coalition internationale, pour reprendre l'expression de Sergueï Lavrov, nous luttons depuis longtemps et avec esprit de suite contre le terrorisme indépendamment des déclarations tapageuses sur la formation des coalitions.

La Russie poursuit sur une vaste échelle les livraisons d'armes et de matériel de guerre aux gouvernements d'Irak, de Syrie et d'autres pays de la région en soutenant leurs efforts dans la lutte antiterroriste.

Les actes de la coalition et les frappes aériennes contre les positions de l'État islamique d'Irak et du Levant en Irak et en Syrie sont aujourd'hui largement commentés. Or, il convient de noter — et même les experts

occidentaux le reconnaissent — qu'en absence d'une coordination efficace avec Damas la coalition dirigée par les États-Unis ne saurait se vanter de résultats impressionnants. L'aviation militaire américaine a entrepris entre le 8 août et fin septembre plus de 4 mille vols de combat au-dessus du territoire irakien et syrien. Cependant, en plus de détenir leurs positions de combat, les commandos de l'État islamique d'Irak et du Levant poursuivent l'offensive dans plusieurs directions, notamment vers la capitale irakienne. Qui plus est, les bases militaires abandonnées ou les écoles sont parfois attaquées. Les détachements mobiles de l'État islamique parviennent à éviter les pertes sérieuses en se dispersant souvent parmi les habitants locaux.

À y ajouter les conséquences humanitaires des bombardements contre les positions de l'État islamique signalées par les institutions appropriées de l'ONU.

La Vie Internationale : Autrement dit, l'emploi de la force ne suffit pas à lui seul pour extirper la menace terroriste ?

Guennadi Gatilov : Tout à fait. C'est une question fondamentale. Pour éradiquer

et prévenir la menace terroriste, il est nécessaire d'observer les critères que nous avons formulés à l'ONU.

Premièrement, l'inadmissibilité du « deux poids deux mesures » lorsque certains pays cèdent à la tentation de subdiviser les terroristes en « bons » et « mauvais », quand il y a des tentatives d'employer les mouvements terroristes pour réaliser les tâches politiques liées, en particulier, au remplacement des régimes. Nous assistons aux résultats d'une telle tolérance aux activités de l'État islamique d'Irak et du Levant en Syrie et en Irak.

Révélatrice est à cet égard la réplique de la présidente d'Argentine Cristina Fernandez de Kirchner ayant souligné à la séance du Conseil de sécurité de l'ONU que plusieurs terroristes étaient auparavant considérés par l'Occident comme combattants pour la liberté et soutenus en premier lieu au Proche-Orient.

Deuxièmement, il convient de se fonder dans la lutte contre le terrorisme sur le droit international et la Charte de l'ONU. Cela suppose que les opérations armées contre les mouvements extrémistes peuvent se réaliser exclusivement sur demande du gouvernement d'un État approprié ou en vertu de la résolution

du Conseil de sécurité de l'ONU autorisant de telles démarches. Tout autre acte au-delà de ce cadre est illégal et unilatéral. Nous en connaissons parfaitement les conséquences sur l'exemple des récents événements historiques.

Il convient d'évoquer dans cet ordre d'idée le préjudice porté au système international stable par les attaques aériennes de l'OTAN contre la Yougoslavie, le remplacement du régime à Bagdad, l'agression contre la Libye. Une tentative de suivre ce scénario à l'égard de la Syrie entreprise il y a une année a été réprimée exclusivement grâce aux efforts diplomatiques énergiques, en premier lieu, de la Russie.

Une lutte efficace contre le terrorisme prescrit la participation active de tous les États de la région. Il est difficile de s'imaginer un progrès sur ce volet sans l'Iran, la Syrie, sans les institutions régionales comme la Ligue arabe et l'Union africaine qui comprennent mieux que les autres la spécificité et la structure délicate de la région. Si nos partenaires avaient prêté attention à la position de l'Union africaine concernant la Libye, on aurait su éviter la tragédie régionale ayant suivi les frappes de l'OTAN contre ce pays en violation des résolutions du

Conseil de sécurité ayant entraîné en fait la destruction des fondements de l'État libyen.

L'un de nos interlocuteurs « en marge » de la session de l'Assemblée générale a déclaré à juste titre que les méthodes militaires ne sauraient être une panacée antiterroriste. On a besoin d'un puissant « antidote antiterroriste ». De ce fait, nous avons proposé une approche intégrée qui embrasserait les éléments financier, administratif, social et idéologique de la lutte antiterroriste fondée sur un strict respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États.

La Vie Internationale :

Une place importante dans ces efforts est sans doute réservée au règlement des conflits régionaux.

Guennadi Gatilov :

C'est une tâche stratégique. Nous avons proposé dans ce contexte d'examiner sous tous les aspects le problème du terrorisme au Proche-Orient et en Afrique du Nord, de convoquer sous l'égide de l'ONU un forum représentatif avec la participation des membres permanents du Conseil de sécurité, de la Ligue arabe, de l'Union africaine et de toutes les parties concernées. On pourrait exami-

ner au forum les conflits régionaux de longue date, en particulier le conflit palestino-israélien qui est des décennies durant un bouillon de culture des terroristes.

Les autres facteurs ont en quelque sorte évincé l'examen du règlement au Proche-Orient à la session malgré les conséquences sérieuses des événements dans la bande de Gaza, et l'on ne saurait que le regretter. Il serait incorrect si l'impératif consistant à assurer au plus vite le règlement définitif du conflit palestino-israélien ne figure pas à l'agenda international. Les efforts internationaux consolidés en vue d'engager le processus de paix riche de contenu s'imposent plus que jamais. Sinon, la région demeurera un foyer d'instabilité tant pour les peuples qui y habitent que pour le reste du monde. Les entretiens avec les Palestiniens portent à croire que l'idée de « s'adresser à l'ONU » en vue d'assurer l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité qui préciserait la date de l'arrêt de l'occupation des territoires palestiniens par Israël demeure à l'ordre du jour.

À notre avis, au lieu de réagir aux conflits et aux attentats, il est nécessaire de concentrer les efforts internationaux sur leur prévention et prophylaxie.

Pour y parvenir il faut compléter les mesures appliquées dans la lutte antiterroriste par les activités collectives en vue d'engager un processus politique qui permettrait aux parties au conflit de régler tous les problèmes en suspens exclusivement par le biais d'un vaste dialogue national.

La Vie Internationale :

La Syrie est toujours un problème urgent à l'agenda international ? A-t-il été examiné à la session ?

Guennadi Gatilov :

Sans doute. De l'avis unanime, le règlement politique de la crise syrienne n'a pas d'alternative, a déclaré, notamment, Barack Obama. Il faut passer des déclarations aux démarches concrètes. Les conditions politiques nécessaires sont réunies : le communiqué de Genève est approuvé en tant que plateforme du règlement, la conférence sur la Syrie a été convoquée à Montreux, l'agenda a été concerté aux deux tours des pourparlers intersyriens à Genève. Ensuite ce processus a été arbitrairement interrompu en signe de protestation contre l'exigence du gouvernement syrien d'accorder une attention particulière à l'examen du problème de la lutte antiterroriste

et des efforts concertés du gouvernement et de l'opposition. Les événements de ces six derniers mois confirment le bien-fondé d'une telle attitude.

Pour réaliser une percée dans l'arrêt de la violence en Syrie il convient de reprendre le processus de Genève au lieu d'armer l'opposition pour renverser le régime de Damas.

Nous nous sommes entretenus dans cet ordre d'idée à New-York avec le représentant spécial de l'ONU pour la Syrie Stefan de Mistura qui a contacté à Damas les joueurs régionaux en vue d'étudier la possibilité pour faire redémarrer le dialogue à Genève. Nous entendons l'accueillir prochainement à Moscou.

Une réunion ministérielle consacrée aux aspects humanitaires de la crise syrienne a eu lieu « en marge » de la session. Les délégués ont accordé une attention sérieuse au processus de règlement politique. Sans cela, tous les efforts en vue d'assainir la situation humanitaire s'avèreront vains. Pour reprendre l'expression d'un délégué, sans la stabilisation politique tous les investissements en Syrie « resteront au fond du puits ». Sans commentaire.

La Vie Internationale :
L'explosion du virus Ebola, a-t-

elle fait l'objet d'un examen aussi circonstancié ?

Guennadi Gatilov :

Nous nous sommes prononcés à une réunion spéciale pour réunir les efforts dans la lutte contre cette crise sérieuse de la Santé en Afrique de l'Ouest. Nous sommes coauteurs de la résolution du Conseil de sécurité de l'ONU sur le problème du virus Ebola. Ayant rejoint les efforts internationaux, les médecins russes travaillent audacieusement dans la République de Guinée. Ils coopèrent avec les structures internationales, notamment avec l'OMS. Nous livrons à la Guinée et au Sierra Leone des modules médicaux, les moyens de protection individuelle pour le personnel médical. Les études en vue d'inventer les médicaments immunobiologiques pour la prophylaxie et le traitement des porteurs de virus sont réalisées en Russie. Trois millions de dollars sont accordés à ces fins.

La Vie Internationale :

Toute une série de manifestations consacrées aux problèmes de la politique mondiale se déroulent traditionnellement ces jours à New-York. Ne pourriez-vous pas en mentionner les plus importantes ?

Guennadi Gatilov : Oui, la session a été riche en événements. Il y a eu sans doute des réunions ministérielles de l'Organisation du Traité de sécurité collective, des BRICS ayant réaffirmé les positions communes de nos États en faveur du respect du droit international dans les relations internationales et des consultations sur les problèmes mondiaux urgents. Il y a eu des séances spéciales à un niveau élevé consacrées au Liban, au Yémen, à la Somalie, à la République centrafricaine, au Mali, à d'autres problèmes régionaux. J'ai participé, en particulier, en plus des manifestations susmentionnées, à la réunion ministérielle du « Dialogue pour la coopération en Asie » — forum international prometteur consacré à l'intégration économique des États asiatiques regroupant plus d'une trentaine de pays.

J'ai pris part à la Conférence mondiale sur les peuples autochtones, à la session spéciale de l'Assemblée générale concernant la mise en œuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Y ont assisté, en outre, les représentants des départements sectoriels russes. À y ajouter la participation à de multiples

contacts bipartites avec les partenaires étrangers.

L'abondance des entretiens « en marge » de l'actuelle session réaffirme l'aspiration des États à réaliser le travail conjoint qui permet de régler les problèmes les plus compliqués.

La Vie Internationale : Faites, s'il vous plaît, part de vos impressions des débats ?

Guennadi Gatilov : Notre ministre a formulé sans ambages lors de plus d'une cinquantaine d'entretiens bipartites, aux manifestations multipartites et dans son allocution du haut de la tribune de l'Assemblée générale nos opinions sur la situation compliquée qui s'est créée aujourd'hui dans les relations internationales et les moyens de régler les problèmes qui surgissent. Le ministre a mis l'accent, les exemples concrets à l'appui, sur le modèle boiteux de démarches unilatérales, l'imposition insensée de l'extérieur des schémas de développement aux autres États au mépris de leur spécificité nationale et culturelle, l'inadmissibilité de la politique des ultimatums, de la suprématie et de la domination. Le ministre a formulé en détail, en outre, la position de la Russie sur la crise intérieure ukrainienne qui pro-

vient des accrocs systémiques dans l'architecture européenne. Le chef de la diplomatie a présenté, notamment, l'initiative d'adopter la déclaration de l'Assemblée générale de l'ONU sur l'inadmissibilité de l'ingérence dans les affaires intérieures des États, sur la non-reconnaissance des coups d'État en vue de remplacer le pouvoir.

Le ministre a exposé en tant qu'alternative notre position en faveur d'une coopération constructive sur la base de l'agenda commun. Il importe aujourd'hui d'adopter une telle attitude en prévision du 70^e anniversaire de l'achèvement de la Seconde guerre mondiale à l'issue de laquelle ont été instituées les Nations Unies.



La Russie et l'Union européenne 20 ans après

Vladimir Tchijov

Représentant permanent de la Fédération de Russie auprès de l'Union européenne

Il y a vingt ans, le 24 juin 1994, un Accord de partenariat et de coopération (APC) Russie-UE fut signé sur l'île grecque de Ké-ryra, encore appelée Corfou. Cet accord devait prendre effet trois ans plus tard, le 1^{er} décembre 1997, et reste toujours en vigueur. Sans exagérer, on peut dire que cet arrangement ayant marqué une percée à la charnière de deux siècles, avait posé les fondements juridiques solides pour développer tous azimuts le dialogue Russie-UE dans les domaines les plus divers. L'accord a réuni les conditions pour mettre en place des relations économiques étroites, y compris en préparant l'avenir d'une zone de libre échange, en installant une vaste architecture de coopération et en mettant dans un cadre le dialogue politique entre la Russie et l'UE.

Au cours des vingt dernières années, la Russie et l'UE avaient réuni 32 sommets et tenu cinq rencontres en format Gouvernement de Russie–Commission européenne. Elles ont organisé leur coopération au niveau ministériel, d'abord dans un Conseil de coopération et ensuite, en choisissant d'un commun accord un format plus souple de Conseil permanent de partenariat.

L'APC a favorisé la création d'un des instruments les plus efficaces de coopération économique entre la Russie et l'UE, à savoir ses 13 dialogues sectoriels actuellement opérationnels (cela sans compter les dialogues « horizontaux » qui portent sur les investissements, les marchés publics et la protection de la propriété intellectuelle). Sur deux volets — le développement de l'entreprise et du climat propice aux affaires et la politique mondiale intégrée — on travaille pour institutionnaliser les dialogues. La coopération entre la Russie et l'UE dans les sciences et les techniques se tient



un peu à l'écart, car sa structure ressemble au format dialogué, mais est gérée par un Accord intergouvernemental spécial sur la coopération scientifique et technique de 2000, récemment reconduit pour une nouvelle période de cinq ans. Les parties développent intensément, même si cela se passe hors du cadre formel, leur coopération dans le contrôle vétérinaire et phytosanitaire.

Il m'a été donné de ne pas seulement assister, mais aussi de participer directement à l'effort pour appliquer les dispositions de l'APC, les accords sectoriels conclus dans son prolongement, ainsi que les « feuilles de route », formulées lors du sommet de 2005 à Moscou, sur la formation des espaces communs Russie-UE.

Il paraît que ce qui a été fait au cours des vingt dernières années n'est pas négligeable. L'Union européenne est actuellement le plus grand partenaire commercial de la Russie. En 2013, l'UE représentait 49,9% du chiffre d'affaires du commerce extérieur russe. Pour sa part, la Russie est le troisième par son importance partenaire commercial de l'UE, qui assurait, en 2013, 9,5% de son commerce extérieur. En 2013, les échanges entre la Russie et l'Union européenne ont enregistré un record de 326,3 milliards d'euros, soit environ un milliard d'euros par jour. En vingt ans depuis la signature de l'APC, les échanges ont plus que décuplé. La Russie joue un rôle inappréciable en tant que fournisseur d'énergie vers les pays de l'UE. La Russie subvient à un tiers des besoins de l'UE en pétrole et en gaz naturel, et à presque un quart, en houille et en produits pétroliers. Dans un avenir prévisible, l'Union européenne ne trouvera aucun autre partenaire, capable d'assurer son approvisionnement garanti en énergie.

Les liens dans les affaires, le tourisme, la culture et la science fondamentale ne cessent pas de s'élargir entre les deux partenaires. En 2013, 6,9 millions de citoyens russes ont franchi les frontières des pays de l'espace Schengen. L'entrée en vigueur, en 2012, de l'accord entre la Russie et la Pologne sur la circulation locale transfrontalière a grandement contribué au développement des contacts humains.

On voit progresser dans le même temps la coopération entre la Russie et l'UE dans la lutte contre les menaces et les défis transnationaux. Les marins de la marine de guerre russe et des forces navales des pays membres de l'UE, qui participent à la mission « Atalanta », mènent des patrouilles antipiraterie dans le golfe d'Aden. Les parties poursuivent la recherche des solutions négociées au problème nucléaire iranien, au règlement proche-oriental et transnistrien, à d'autres crises et conflits régionaux. Les groupes aérien

du ministère russe des Situations d'urgence coordonnent leurs actions avec les structures concernées de l'UE pour lutter contre les inondations et les incendies dans les pays européens.

Innombrables sont les témoignages de ce que nous sommes inséparables les uns des autres. Le continent européen est impensable sans la Russie, alors que la Russie plonge ses racines dans la civilisation européenne. Et malgré les discussions, qui durent depuis des siècles, sur l'appartenance européenne de la Russie, sur les alternatives pour le développement de notre pays, il ne fait pas de doute que les peuples du continent européen sont inséparablement unis par des millions de « liens invisibles » entre les cultures gréco-romaine et chrétienne, par l'histoire séculaire et le patrimoine fait de valeurs communes. Bien plus, en tant qu'acteurs globaux de première importance, la Russie et l'UE sont appelées à contribuer à la sécurité internationale et régionale, à faire rayonner la paix, la prospérité et la stabilité vers les territoires adjacents à nos frontières.

Pour cette raison, la crise qui avait éclaté en Ukraine devient aujourd'hui non seulement une pierre de touche pour estimer la solidité du système de coopération Russie-UE qui s'était formé aux différents niveaux ces vingt dernières années, mais aussi un « moment de vérité » pour l'ensemble de l'espace euro-atlantique.

Disons le franchement : la position de l'Union européenne dans la crise ukrainienne s'est révélée très distante de l'esprit de partenariat et de coopération tel que se l'imaginaient les auteurs de l'Accord de 1994. Le préambule de l'APC souligne que les parties stimuleront « le processus de coopération régionale » entre les pays de l'ex-URSS, afin de contribuer à la prospérité et à la stabilité de la région. Qui plus est, la « Feuille de route » sur l'espace commun de sécurité extérieure, que la Russie et l'UE avaient signée en 2005, reconnaît un rôle important à la coopération et à l'intégration régionales — auxquelles les deux participent — pour le renforcement de la sécurité et de la stabilité. Dans ce même document, elles se sont engagées à apporter une contribution efficace à la formation d'une Grande Europe sans lignes de séparation et à promouvoir activement, dans ce but, les processus de coopération et d'intégration régionale mutuellement avantageux.

Toutefois, ces engagements n'ont pas empêché les responsables de l'UE, à la veille du sommet de Vilnius du « Partenariat oriental » en novembre 2013, de placer l'Ukraine devant un choix géopolitique artificiel entre la Russie et l'UE. Ils ont lancé dans ce but une vaste campagne de propagande, de pressions économiques et même d'ingérence ouverte dans les affaires intérieures ukrai-

niennes. Et quand Kiev avait pris la décision de différer, de tout simplement différer la signature de l'Accord d'association avec l'UE, l'Union européenne s'est rangée en fait du côté de l'opposition « de rue » ukrainienne et a déterminé à bien des égards, par cette démarche, la prise du pouvoir armée en février 2014 par des éléments qui s'appuyaient franchement sur les radicaux. L'hypocrisie de nos partenaires occidentaux saute aux yeux, car par tolérance excessive, ils font comme s'ils ne voyaient pas les violations flagrantes des droits de l'homme et des principes démocratiques, commises par les autorités de Kiev, ils se montrent complaisants envers les extrémistes et les néonazis déclarés qui avaient applaudi au carnage à Odessa. Comment ne pas se rappeler, à cette occasion, la fameuse « géométrie variable » et la célèbre formule jésuitique « la fin justifie les moyens » ?

Il ressort clairement des événements ukrainiens que les rapports Russie-UE exigent réellement une révision critique. Force est de nous rendre à l'évidence que c'est un fiasco du concept de « partenariat stratégique », imaginé pour placer le dense tissu de notre coopération dans le cadre durable d'un rapprochement dans l'égalité et l'avantage mutuel. Les événements ukrainiens étant la pierre de touche, nous avons compris que nos partenaires dans l'UE avaient donné dès le début une fausse interprétation à ce concept. Ils pensaient que la Russie — à cause pour ainsi dire de l'absence d'alternatives civilisationnelles — s'alignerait tôt ou tard sur la politique de l'Union européenne, et qu'il serait donc permis de négliger ses intérêts, y compris dans l'espace postsoviétique. Dans notre dos, on nous considérait comme un « élève » paresseux et nul qu'il fallait par tous les moyens, bons ou mauvais, ajuster aux normes, standards et valeurs européennes. Mettons maintenant les points sur les i : ce modèle tout fait ne fonctionnera pas dans les relations avec la Russie : ni aujourd'hui, ni demain, ni dans des dizaines d'années.

Posons maintenant la question : la crise dans nos relations avec l'Union européenne, était-elle tellement inattendue ?

Tout compte fait, elle ne l'a pas été. L'inquiétante tendance dans le comportement de l'UE à l'égard de la Russie s'est faite remarquer bien avant la crise ukrainienne. Je n'en donnerai que quelques exemples. En 2009, quand par les soins de deux grands enthousiastes — les ministres des Affaires étrangères polonais et suédois Radoslaw Sikorski et Carl Bildt — on a vu apparaître le concept de « Partenariat oriental », il est devenu tout de suite clair que ce projet de l'UE n'avait rien à voir avec la coopération avec la Russie, mais était adressé à d'autres destinataires. Toutefois, en

ayant bien indiqué que la Russie ne se prenait pas pour l'objet de cette initiative, nous avons sincèrement expliqué à nos partenaires stratégiques que nous étions disposés à examiner, dans le cadre du Partenariat oriental, les projets concrets qui auraient pu intéresser y compris la Russie. Et qu'est-ce que nous avons eu en réponse? Au cours de toutes ces années, il n'est venu un seul projet de cette qualité, ce qui ne pouvait que confirmer nos pires craintes quant à la véritable destination de ce projet.

Il ne serait pas superflu de rappeler que c'est dans la même année 2009 que fut approuvé le « Troisième paquet énergie », présenté par l'Union européenne comme un nouveau pas vers une meilleure réglementation antitrust dans le secteur énergétique. On a vite compris que les clauses rétroactives du « Troisième paquet énergie » étaient franchement opposées aux dispositions de l'article 34 de l'APC sur la non-aggravation, par les parties, des conditions de fondation et d'activités des compagnies de l'un et de l'autre partenaire, ainsi qu'à une série d'accords bilatéraux entre la Russie et les pays de l'UE. Outre l'enquête antitrust, engagée ensuite par la Commission européenne contre la compagnie *Gazprom*, les démarches de l'UE dans le secteur énergétique ne pouvaient pas ne pas amonceler des problèmes pour les investisseurs russes en Europe. Cela s'est produit malgré que dans toutes les perturbations à propos de l'Ukraine — en 2006, puis en 2009 et maintenant cette année là — la Russie n'a pas donné de prétexte de lui reprocher l'exécution négligente de son obligation contractuelle d'approvisionner les consommateurs européens.

L'Union européenne ne discerne qu'une dimension dans son partenariat stratégique avec la Russie — comme en témoigne le frein sciemment mis par nos partenaires à l'exécution du Mémorandum de Meseberg — préparé en 2010 sur l'initiative, soit dit en passant, de la chancelière allemande Angela Merkel — sur la formation du Comité Russie-UE pour la politique extérieure et de sécurité. Si ce mécanisme d'adoption des décisions communes en matière de politique extérieure était incorporé à temps dans l'architecture de coopération bilatérale, il aurait été possible d'échapper aux conséquences les plus douloureuses de la crise ukrainienne. C'est sur nos partenaires dans l'UE qu'est retombée leur propre incapacité d'élever la superstructure politique du partenariat stratégique au même rythme que suivait la coopération commerciale et économique Russie-UE, en rapide essor.

Il y a lieu aussi de s'interroger sur la précipitation avec laquelle l'Union européenne veut se décharger du règlement de la

crise intérieure ukrainienne sur ses alliés outre-atlantique. Il n'est pas un secret pour personne que les intérêts et les mobiles de ces derniers sont loin d'être les mêmes que dans l'UE. Le calcul de Washington dans la question ukrainienne est évident : en faisant tourner à plein régime le mécanisme des sanctions, impliquer l'UE dans une campagne économiquement perdante d'« isolement » de la Russie, semer l'instabilité dans l'espace de notre « voisinage commun », et par la même occasion, apporter le « second souffle » à l'Alliance de l'Atlantique Nord, qui ne sait plus de quoi s'occuper après l'épopée afghane. Cependant, les mobiles de certains pays de l'UE, qui sont prêts à sacrifier la reprise économique régionale, à peine esquissée, à leur « devoir d'allié », ne suscitent rien d'autre que des interrogations. Est-ce pour cela que nous avons si patiemment bâti le tissu de notre coopération dans le commerce et les investissements, en le considérant notamment comme une sorte de « filet de sécurité » politique pour maintenant le sacrifier, au moment le plus crucial, à la conjoncture politique du moment ? En analysant, dans le contexte des événements du jour, la politique extérieure visiblement servile de Bruxelles, on ne manque pas, hélas, de se poser la question : l'UE, est-elle capable de devenir un partenaire stratégique précieux pour la Russie, ou pour qui que ce soit d'autre dans un monde multipolaire ?

D'un autre côté, face à l'actuelle « catharsis » dans le dialogue Russie-UE, il convient d'en signaler les effets bénéfiques, car selon toute évidence, elle nous permet de repenser le rôle des éléments que l'UE ne voulait ou ne pouvait pas intégrer dans le mécanisme de nos relations. Il est symptomatique que lorsque l'UE prenait ses décisions sur les sanctions, c'étaient ces éléments qui furent parmi les premiers à être « démolis ».

Il s'agit en tout premier lieu de la mesure qui s'impose depuis longtemps, à savoir exempter de l'obligation de visas les voyages de citoyens russes et européens. On entend dire depuis plusieurs dizaines d'années, y compris les dirigeants de l'Union européenne, que les visas entre la Russie et l'UE sont un anachronisme. En 2003 déjà, à l'époque où il était président de la Commission de l'UE, Romano Prodi avait déclaré que « la dispense de visas pour les citoyens russes pourrait devenir réelle dans un délai de cinq ans ». La même année, les leaders de la Russie et de l'UE ont indiqué, lors de leur sommet anniversaire de Saint-Pétersbourg, que la dispense de visas était une perspective à long terme dans les relations entre nos parties.

La Russie est depuis longtemps prête à pratiquer le régime sans visas avec l'Union européenne. Il est évident, pour nous, que les nou-

veaux arguments pour remettre encore une fois à plus tard l'exemption de visas sont privés de logique, car il ne s'agit pas d'annuler le contrôle à la frontière, mais de seulement supprimer les visas en tant que barrières — moralement et financièrement embarrassantes — qui s'opposent au progrès des contacts humains, au développement des liens économiques, à l'édification d'une Europe vraiment unie. Cependant, le processus a commencé à marquer le pas, cela pas du tout à cause de la crise en Ukraine, à laquelle formellement fut « rattaché » le gel du dialogue sur les visas, mais bien avant elle.

Pour confirmer ce que je viens de dire, je citerai les amendements à l'Accord sur la simplification de la délivrance de visas de 2006, qui étaient pratiquement et depuis longtemps décidés. Le document actualisé prévoit une extension considérable des catégories de particuliers ayant droit de recevoir un visa selon une procédure simplifiée, y compris les visas multiples pour les représentants de la société civile, les journalistes, les scientifiques, les sportifs, les parents proches des citoyens russes et européens qui résident légalement dans nos pays. Cependant, la décision de signer un accord mis à jour exige qu'elle soit votée au Conseil de l'UE non par consensus, mais — je tiens à le noter — par une majorité qualifiée de voix. Mais ce nombre de voix reste inaccessible depuis près de deux ans, ce fait étant justement exploité par certains de nos partenaires pour entourer la simplification de visas par de nouvelles réserves « de garantie », pour essayer de régler ainsi leurs problèmes se rapportant aux autres domaines des relations Russie-UE, pour faire valoir leurs ambitions politiques personnelles. On veut même nous accuser d'avoir fait en sorte que les facilités de visas, dont les gens ont tellement besoin, en auraient fait des otages de quelques obscurs « fonctionnaires privilégiés ». En réalité, cela tient à ce que tous les pays de l'UE n'ont pas encore appris à faire confiance à leurs partenaires, à se montrer constructifs en recherchant des solutions mutuellement acceptables.

La situation est la même aux négociations sur un Nouvel Accord de base Russie-UE (NAB), actuellement gelées par une décision unilatérale de l'UE. En marquant le vingtième anniversaire de l'APC, nous reconnaissons sincèrement que bon nombre de ses dispositions sont périmées et ne correspondent plus au niveau et à la profondeur des liens commerciaux, économiques et politiques. En effet, depuis vingt ans, tant la Russie que l'UE ont changé. Il suffit de rappeler l'entrée de la Russie dans l'OMC et l'intégration eurasiennne en devenir, ainsi que le traité de Lisbonne sur la réforme de l'UE, entré en vigueur en 2009. C'est pour cette raison

que les leaders des deux parties étaient arrivés à une décision commune de préparer un nouvel accord juridiquement contraignant.

Il n'est pas un secret que ces négociations n'étaient pas promises, dès leur début, à un avenir facile. La Russie s'évertuait à les faire avancer, en considérant le NAB comme un document-cadre stratégique, qui indique le cap de notre coopération, ses objectifs pour l'avenir et les moyens de les atteindre.

Et qu'en est-il de nos partenaires ? Pour commencer, il y a dix-huit mois, ils n'ont pas pu s'entendre entre eux à propos du mandat à accorder à leurs négociateurs, et puis ont « suspendu » à deux reprises le dialogue sur le NAB — d'abord à cause de la crise dans le Caucase du Sud en 2008, puis face à l'incertitude qui planait sur l'adhésion de la Russie à l'OMC. Enfin, quand au bout d'un marathon de 17 ans, notre pays avait quand même adhéré à l'OMC aux prix de graves compromis, l'UE a essayé de profiter de négociations sur le NAB afin de nous arracher de nouvelles concessions commerciales et économiques, justement celles qu'elle n'avait pas pu obtenir sur le terrain OMC. À cette occasion, il y a tout lieu de poser encore une question : qu'est qui est primordial pour nos partenaires — une base juridique solide pour des années, et pourquoi pas, pour des décennies à venir, ou bien les dividendes politiques de courte durée ?

Tout aussi révélatrice est l'anxiété que l'UE éprouve en voyant progresser les processus d'intégration dans l'espace CEI, y compris l'Accord sur l'Union économique eurasiennne, signé entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan. On comprend bien que d'aucuns dans l'UE peuvent ne pas trouver à leur goût le rétablissement des liens sociaux et économiques, du tissu qui s'était formé au niveau de l'infrastructure et des transports entre nos pays à l'époque où ils faisaient partie d'un seul et même État. Toutefois, ce sont là des réalités bien objectives avec lesquelles il faut compter — exactement de la même façon que la Russie compte avec la transformation intérieure de l'UE, résultat de son élargissement en plusieurs étapes et du processus de Lisbonne. D'ailleurs, en mettant en place les structures de l'intégration eurasiennne, nous nous appuyons sur l'expérience et reproduisons à bien des égards l'intégration au sein de l'Union européenne elle-même, en prenant en considération ses enseignements tant bénéfiques que nuisibles.

À cet égard, il paraît impossible de ne pas présenter un exemple assez symbolique. À une certaine époque, l'URSS était tellement ferme dans son refus de reconnaître la CEE, donc les profonds processus d'intégration sur le territoire de l'Europe de l'Ouest, qu'il était même interdit aux fonctionnaires des missions

diplomatiques soviétiques d'entrer au siège de la Commission de l'UE. Quant aux problèmes qui apparaissaient au niveau de nos relations, il fallait les résoudre littéralement dans la rue, devant le zinc d'un café. Aujourd'hui c'est amusant à se le rappeler, mais ce n'est pas du tout une anecdote. Le retenir serait utile, car la question se pose : les actuels responsables de l'UE, ne reproduisent-ils pas la même erreur en refusant obstinément d'entretenir des contacts complets avec l'Union douanière entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan et avec la Commission économique eurasiennne ? Nous sommes persuadés que la logique des relations internationales, que le simple bon sens remettront tôt ou tard toutes ces choses à leur place et qu'au lieu d'être une promesse, l'accord de coopération commerciale et économique entre l'Union économique eurasiennne et l'UE deviendra une réalité.

La crise ukrainienne a mis en évidence une dissonance grave entre les objectifs déclarés des relations Russie-UE, fixés dans l'APC et dans d'autres documents communs, et la façon de nos partenaires d'estimer réellement la Russie. À notre époque de la mondialisation, des frontières ouvertes et de la révolution informatique, ils se montrent parfois encore plus fermés aux motifs de la conduite russe qu'au temps de la rivalité entre blocs Ouest-Est. D'après ce que nous observons, nombreux sont ceux qui pensent sincèrement que le choix bénévole des habitants de la Crimée en faveur de la réunification avec la Russie est une « annexion », et que le comportement de Moscou dans le dossier ukrainien témoigne de la renaissance des « ambitions impériales » ayant pour but de reconstituer l'Union Soviétique. Il est à regretter que cette mystification et d'autres encore sont volontiers reproduites dans les médias proches de l'UE, qui se sont lancés aujourd'hui dans une campagne hystérique antirusse. Cette façon fantaisiste et caricaturale de se figurer les autres simplifie peut-être, pour certains, « le tableau du monde », mais ne nous rapproche pas d'une Europe unie, basée sur la confiance mutuelle.

La Russie et l'UE pourront-elles dépasser le modèle primitif de rapports fournisseur-consommateur et passer à une qualité nouvelle, supérieure de leur coopération ? Le temps le montrera. Beaucoup dépendra de la capacité réciproque d'abandonner les stéréotypes désuets et de la volonté mutuelle de rechercher des paramètres de coopération mutuellement acceptables, y compris dans la région du « voisinage commun », sur la base des principes, fixés dans l'APC et dans la « Feuille de route » qui mène vers l'espace commun de sécurité extérieure.

Je répéterai que, selon ma profonde conviction, le partenariat entre la Russie et l'UE n'a pas d'alternative dans une perspective de long terme. Ceux qui essaient maintenant de nous opposer front à front, comprennent certainement quel bel effet de synergie pourront produire les deux plus grands acteurs de l'espace européen s'ils réunissent leurs potentiels dans l'énergie, le commerce, les investissements, les technologies et les activités intellectuelles. Ils se rendent compte des risques que fait courir à leur projets globaux la formation d'un véritable « noyau » continental autonome s'étendant de Lisbonne à Vladivostok et qui, entre autres, joue le rôle de maillon de liaison entre les centres de puissance économique et politique d'Europe et d'Asie.

Il serait utile de rappeler ici les propos, tenus par Vladimir Poutine en mai 2014 au Forum économique international de Saint-Pétersbourg. Après avoir confirmé que l'Europe était notre partenaire économique et commercial traditionnel de première importance, et que nous voudrions sincèrement qu'il en soit ainsi à l'avenir, le président russe a appelé l'UE, les pays européens à « avancer avec fermeté vers la conclusion d'un Nouvel accord de base sur le partenariat et la coopération entre la Russie et l'UE ».

Nous espérons que les esprits lucides prendront malgré tout le dessus au sein de l'Union européenne, car conscients de leurs responsabilités pour le maintien et le renforcement de la paix sur le continent, conquise à grand-peine par nos prédécesseurs. Il va de soi que pour cela, il faudra en finir une fois pour toutes avec l'habituelle division des pays en « maîtres » et « élèves », abandonner la pernicieuse logique des sanctions et les règles du « jeu à somme nulle », inspirées par la guerre froide. Notre coopération devra s'appuyer sur l'égalité en droits, sur la sécurité indivisible et l'équilibre des intérêts. Il faudra nous guider, les uns à l'égard des autres, sur le serment d'Hippocrate avec son *primum non nocere* (surtout ne pas nuire), parfaitement bien applicable aux relations internationales. Si l'Union européenne se montre prête à travailler en s'appuyant sur ce fondement, alors en jetant un coup d'œil rétrospectif sur le 20^e anniversaire de l'Accord de partenariat et de coopération, celui-ci pourra apparaître comme un point de repère sur la voie qui mène vers la réalisation du vieux rêve d'unité européenne.



La donne nord-coréenne et le renforcement des positions russes en Asie

Gueorgui Toloraya

Professeur, docteur d'État ès sciences économiques
rusmirasaf@yandex.ru



Anatole Torkounov

Académicien de l'Académie des sciences de Russie,
docteur d'État ès sciences politiques
tork@mgimo.ru

LA QUESTION CORÉENNE, QUE SIGNIFIE-T-ELLE POUR LA RUSSIE ?

La démarche énergique et offensive de la Russie sur l'échiquier international, dans de nombreuses zones mondiales touchées par les conflits est devenue, ces dernières années, une donne importante de la vie internationale. Face à certaines situations parmi les plus chaudes (par exemple, la question syrienne), de francs succès diplomatiques ont été enregistrés. Cependant, sur le pourtour de la frontière russe, il existe d'autres zones à problèmes, dont la plus ancienne et potentiellement la plus dangereuse se situe sur la péninsule coréenne.

Cet « bas-ventre mou » de la Russie extrême-orientale est une source de surprises tant pour la communauté des experts que pour le grand public. Durant des décennies après la phase « chaude » de la guerre, qui n'est pas juridiquement achevée et reste à bien des égards réelle, pour se transformer maintenant en confrontation la-

tente, il se produit en Corée des événements dramatiques tant dans les rapports entre ses deux parties que dans la vie intérieure des ennemis irréconciliables — le Nord et le Sud.

L'an dernier, le jeune leader de la RPDC Kim Jong-un avait d'abord cherché à intimider le monde par des menaces d'effectuer une frappe nucléaire sur la Corée du Sud et les États-Unis, par des lancements de missiles et des essais nucléaires. Ensuite et inopinément, il a donné dans la « diplomatie des sourires », laissant sceptiques les États-Unis et la République de Corée qui ne perdent pas l'espoir de voir le régime nord-coréen s'essouffler et ne veulent pas reconnaître sa légitimité. Les événements survenus en Corée du Nord à la fin de l'an dernier, à savoir l'exécution publique du mari de la tante de Kim Jong-un, l'homme qui prétendait au rôle de numéro deux du pays, et puis de tous ses parents et partisans, ont fait naître des doutes quant à la stabilité du régime, doutes toutefois rapidement dissipés. Le début de 2014 a été marqué par des appels du Nord au dialogue avec le Sud, mais après les grandes manœuvres avec la participation de l'armée américaine dans le sud de la péninsule, la balance a de nouveau basculé dans la tension. Les rencontres de haut niveau, réunies en février 2014 à Panmunjom après sept ans d'interruption, ne sont pas devenues, pour le moment, la marque d'un tournant vers le dialogue. Les questions qui existent de longue date se posent donc d'elles-mêmes : que faut-il attendre de cette région voisine de la Russie, combien stable la situation y est-elle, et quelles sont les perspectives d'une évolution positive des événements, qui corresponde aux besoins économiques et politiques de la Russie ? La Russie, qu'est-ce qu'elle peut et doit faire pour cela ?

La péninsule coréenne reste, à notre avis, sous-estimé par la politique du « tournant vers l'Est », autrement dit l'accession de la Russie à des positions fortes dans la région Asie-Pacifique, en rapide essor. Pour la Russie, c'est l'Asie du Nord-Est qui est une porte donnant sur l'Asie-Pacifique, alors que la Corée est justement la « clé » pour l'ouvrir. Cependant, depuis l'époque des tsars, la Russie avait toujours manqué de ressources, d'énergie et d'inventivité pour engager pleinement son potentiel en Corée, alors que c'est justement là que la présence de la Russie sera la bienvenue, car son rôle est important pour les deux États coréens, dont chacun voudrait l'attirer à ses côtés. Ce rôle ne peut pas non plus être ignoré par les grandes puissances (même si par moments elles font semblant de le méconnaître), qui sont impliquées dans le dénouement du « nœud coréen » : les États-Unis, la Chine, le Japon.

Dans le dossier coréen, Moscou se trouve impliquée dans des problèmes tant régionaux que mondiaux, essentiels pour sa sécurité et pour l'essor économique des régions les plus problématiques de l'Extrême-Orient russe (ce qui est aussi important pour renforcer l'intégrité territoriale du pays). Le problème coréen présente aussi une dimension internationale : elle revient sur le tapis lors de pratiquement toutes les rencontres d'officiels russes avec les représentants des plus grandes puissances mondiales et organisations internationales. L'activité russe en Corée constitue pour les pays d'Asie-Pacifique un indicateur de l'intérêt réel de la Russie à participer au renforcement de la sécurité régionale et au développement¹.

Quels doit être donc le vecteur de notre activité en Corée ? Notre position est nécessairement double. D'un côté, nous voudrions que se maintienne le régime de non-prolifération des ADM, que la Corée du Nord avait défié. Nous aurions tout à gagner si la RPDC se montre plus ouverte et progresse économiquement, faute de quoi la coopération mutuellement avantageuse en Asie du Nord-Est est impensable. Dans le même temps, la Russie est contre les tentatives de régler les problèmes par des moyens musclés, par la pression pouvant aller jusqu'au changement du régime dans le nord de la Corée. La stabilité dans la péninsule concorde avec nos intérêts vitaux. Apporter la prospérité à l'Extrême-Orient, développer la coopération économique en Asie, prévenir des clashes américano-chinois — tout cela contribuera, à ne pas en douter, au *statu quo*.

L'expérience nullement simple des années 1990 nous a appris que sans rapports normaux et sans contact permanent avec la Corée du Nord, la politique russe en Corée « tourne à vide », est tenue à l'écart du règlement multilatéral. Ce qui n'est pas étonnant, car c'est justement Pyongyang qui reste l'un des facteurs décisifs dans la situation coréenne. Si paradoxal que cela puisse paraître, la Russie est autant intéressée à la coopération avec Pyongyang que les Nord-Coréens avec la Russie, car même sans notre assistance, ils parviennent à leurs objectifs (comme l'atteste l'expérience du dernier quart de siècle). Il se trouve donc que c'est justement des relations entre la Russie et la RPDC et de la qualité des rapports avec Pyongyang que dépend, en fin de compte, la solidité de nos positions dans la péninsule coréenne, ainsi que le degré de notre implication constructive dans le règlement de ses problèmes.

Toutefois, il ne s'agit pas là d'un « laisser-faire » à l'égard de Pyongyang quelle que soit sa conduite, attitude dont on accuse souvent son principal allié, la Chine. Il se trouve même des détracteurs qui accusent jusqu'à là la Russie d'« encourager », par nos-

talgie du passé soviétique, le comportement belliqueux de Pyongyang. Il n'existe rien qui puisse être aussi loin de la vérité. La Russie n'approuve pas les règles intérieures en RPDC (bien qu'elle n'ait pas l'intention de « donner des conseils » à ce propos, étant fidèle à son principe de non-ingérence dans les affaires intérieures), pas plus que la conduite provocatrice de Pyongyang à l'extérieur. La démarche de la Russie est objective et juste, elle part de la considération qu'il faut protéger les intérêts légitimes de tous les sujets des relations internationales. Bien entendu, il ne s'agit pas, pour la Russie, de soutenir le Nord dans son bras de fer avec le Sud, ou bien de rester « équidistante » de la RPDC et de la République de Corée (comme les choses sont parfois vues depuis Séoul). Les relations avec les deux Corées sont précieuses de par leur nature, la République de Corée étant même le plus prometteur parmi les partenaires économiques de la Russie en Asie. Cependant, l'espace de coopération est objectivement limité par l'alliance de Séoul avec Washington, avec lesquels Moscou a des problèmes à régler en nombre plus que suffisants.

Cela signifie que le facteur nord-coréen se présente comme largement déterminant. L'analyse montre que quoi que n'écrive la presse occidentale (souvent, ce sont des épisodes de la guerre psychologique contre la RPDC), il n'existe pas pour le moment de forte probabilité de ce que, dans un avenir prévisible, le pouvoir qui existe dans ce pays puisse être remplacé « de l'extérieur », pas plus que d'indices qu'il risque d'exploser de l'intérieur. On est donc bien obligé de partir des réalités, donc de coopérer avec Pyongyang pendant une longue période historique. Mais qu'est-ce qui se passe vraiment en Corée du Nord ?

RÉALITÉS ET DILEMMES NORD-CORÉENS

La période après la mort en décembre 2011 du grand guide Kim Jong-il, qui avait dirigé le pays pendant de longues années, s'est avérée assez dramatique. La lutte que Kim Jong-un a engagée même pas contre l'opposition, mais contre son éventuelle apparition, a pris des formes dures toutes moyenâgeuses. La limogeage en été 2012 du maréchal Ri Yong-ho qui, paraît-il, se croyait en droit d'avoir sa propre opinion à lui, n'était qu'un début. À la fin de 2013, il ne restait plus de doute que pour assurer son pouvoir absolu, Kim Jong-un ne s'arrêterait pas devant les actions les plus féroces. Le cruel châtement qui avait frappé Chang Sung-taek qui prétendait au rôle de « régent » (d'après les informations sud-coréennes, il voulait effectivement limiter les pouvoirs du jeune

homme) a été mise en scène selon les strictes règles de reality-show. L'exécution de Chang Sung-taek et de ses parents, les répressions contre ses partisans ont lancé d'avertissement ferme à tous ceux qui auraient osé mettre en doute « les indications du guide » et suivre leur propre chemin. Que son parent fût un proche de son père n'a pas arrêté Kim junior, qui maintenant imputait à Chang d'avoir accompli les ordres de ce dernier.

Désormais les priorités de Kim Jong-un apparaissent plus clairement : d'un côté, il fait étalage d'un « nouveau look » (surenchères médiatiques, de Mickey paraissant sur la scène nord-coréenne aux somptueuses réceptions offertes à l'excentrique basketteur américain Dennis Rosman) et exhibe sa proximité avec le peuple frisant le populisme. Presque aussitôt et pour s'affirmer plutôt que tout simplement se maintenir en place, il renforce au maximum les bases du régime politique en place. Des mesures draconiennes sont prises dès le début de son gouvernement, avec la frontière fermée aux transfuges et contrebandiers, les répressions lancées contre les dissidents (en premier lieu parmi les militaires), les missions d'inspection envoyées sur les lieux, les appels à combattre plus fort l'« idéologie ennemie », les punitions contre ceux qui s'intéressent à la culture et au mode de vie sud-coréen et occidental².

Quelle sera donc la stratégie de la gestion à la Kim Jong-un ? La question reste pour le moment ouverte. Le jeune leader, qui a si chèrement payé pour avoir « les mains libres », lancera-t-il les réformes depuis longtemps nécessaires des fondements du « socialisme djoutche », ou bien continuera-t-il la politique de conservation d'un système rigide et inefficace ? Il est clair que du fait de la situation géopolitique du pays — le voisinage avec la Corée du Sud, plus riche et forte, soutenue par la communauté internationale, et dont le but stratégique est d'engloutir le Nord — les dirigeants nord-coréens ne peuvent se permettre aucune expérimentation qui mettra en péril la sécurité du régime.

Toutefois, on a vu de nouveaux éléments apparaître au niveau du choix des objectifs, même si d'aucuns taxent les nouvelles ambitions de démagogie. Kim Jong-un a promis qu'il ne faudra plus « se serrer la ceinture », a proclamé la politique de « byongjin », à savoir l'augmentation des forces nucléaires stratégiques parallèlement au développement économique³. Tout ambigu que soit ce slogan, il constitue quand même un certain progrès par rapport à la ligne « songun » qui s'inspirait du « communisme de guerre », à savoir la priorité accordée aux forces armées qui oubliait tout simplement l'économie. On exploite à outrance le slogan d'un « pays

puissant », d'une « prospérité infinie », d'une « grand pays fort et florissant », de « l'édification d'un géant économique » avec l'accent mis sur la croissance du niveau de vie⁴. Il est vrai que pour le moment, tout cela s'est réduit à des projets spectaculaires (du genre stations de ski alpin et parcs aquatiques) et un meilleur niveau de vie pour les élites et pour « la classe moyenne » proche de celles-ci. Cependant, « les riches dans un pays pauvre » avant que ne s'améliore le niveau de vie des masses — telle a été jusqu'à présent la voie suivie par de nombreux pays.

Les élites nord-coréennes sont à la recherche d'une « nouvelle idée nationale » qui aide à mettre un nouveau « contrat social » à la place de l'idéologie essoufflée d'ascétisme et d'égalitarisme (que les élites n'appliquent pas à elles-mêmes), idée qui en finisse avec la psychologie de « forteresse assiégée ». La RPDC a déjà renié l'idéologie du marxisme et déclare ouvertement que « les idées du djoutche, qui s'appuient sur l'héritage du marxisme et du marxisme-léninisme, ne sont pas en fait des idées marxistes, mais constituent une idéologie révolutionnaire tout à fait nouvelle du XXI^e siècle »⁵. Il est évident que l'idéologie modifiée peut s'appuyer sur le nationalisme coréen, sur une « interprétation créative » du kim-il-sungisme, qui prend de plus en plus le caractère d'un enseignement religieux (comparable au confucianisme). Quant aux dogmes religieuses, chacun est libre de les interpréter à sa guise.

Mais la réforme réelle de l'économie, est-elle possible ? Au milieu de 2012, il y avait beaucoup d'indices montrant que la RPDC réfléchissait à la possibilité des « mesures économiques » limitées, basées sur les directives en date du 28 juin 2012⁶. Ces mesures permettaient de monter une « entreprise familiale » au sein des coopératives agricoles, avec partage du produit avec l'État dans la proportion de 7 à 3. L'industrie a commencé d'introduire un « nouveau système de gestion » qui devait augmenter les salaires et accorder l'autonomie économique aux entreprises. Cependant, comme cela s'était déjà arrivé précédemment, l'exacerbation de la situation militaire et politique et le déficit des ressources, la résistance des cadres du parti ont fait s'enliser les réformes, bien que formellement, personne n'ait annulé le « nouveau système de gestion »⁷. La vieille histoire se répète : ce n'est pas pour la première fois que la direction nord-coréenne tantôt resserre, tantôt lâche la « bride » au niveau du contrôle économique, surpris à chaque fois que les mesures partielles n'ont pas apporté — faute de temps — de résultats positifs.

Toutefois cela ne signifie pas que « le gel économique » durera éternellement. Bien sûr, les propos tenus contre « la bande de

Chang Sung-taek » , accusé entre autres de vente à l'étranger des ressources à vil prix (d'après la presse, les Chinois voulaient acheter de l'antracite à un prix une fois et demie plus bas que les prix mondiaux)⁸, et de complaisance à l'égard du capitalisme, et de liens « avec une grande puissance que l'on sait » (la Chine), ne témoignent pas en faveur de ce que Kim sera ouvertement prêt à « suivre la voie chinoise ». Tout de même, son discours du Nouvel an 2014, qui place l'économie au premier plan, montre qu'il comprend les problèmes fondamentaux du pays⁹. Il semble que Pyongyang se rend compte que les problèmes sont impossibles à résoudre en suivant la voie de la traditionnelle « économie socialiste planifiée ».

L'économie nationale de la RPDC réunit depuis longtemps plusieurs modes de production. Le secteur public à demi paralysé (sauf l'industrie de la défense hypertrophiée) existe parallèlement au secteur « gris » quasi-marchand (dans les opérations de commerce extérieur, essentiellement avec la Chine, dans le commerce privé, les services, les transports, la logistique et même les finances) et au secteur « marchand » avec la participation d'agents économiques qui appartiennent aux institutions administratives et aux organes régionaux du parti, aux services spéciaux et à l'armée. D'après les informations disponibles, le chiffre d'affaires de ces opérations est comparable avec le budget public du pays.

Les zones économiques libres méritent une attention spéciale : la Corée du Nord les expérimente depuis longtemps, mais sans beaucoup de succès à cause de la législation impénétrable, du risque d'un changement volontariste des règles du jeu (les exemples de ce genre sont nombreux) et du climat d'investissement somme toute peu propice. Le Plénum de mars 2013 du CC du PTC avait pris la décision de créer des zones touristiques et économiques libres, et en mai, une loi *ad hoc* prévoyait de créer quatorze zones économiques libres dans les différentes provinces du pays¹⁰.

Comme devaient le montrer les événements ayant suivi le démantèlement du groupe de Chang Sung-taek, il s'est formé en fait en RPDC un modèle « oligarchique », quand une fraction des élites, en usant de ses leviers administratifs, se soumet des secteurs économiques entiers. D'après certaines données, « l'affaire de Chang Sung-taek » était justement liée à son refus de « partager » le contrôle sur les courants financiers et les ressources telles que les exportations de houille, de métaux et de produits de la mer¹¹.

Il faut reconnaître que les changements peuvent réussir uniquement en cas d'injections financières, qui n'ont pas d'où venir, sauf de l'étranger. Actuellement, c'est la Chine qui reste le princi-

pal donateur pour la RPDC, y compris en termes d'investissements productifs. On qualifie même l'expansion chinoise de « colonisation économique » de la RPDC. Toutefois, si la position internationale de la RPDC se normalise et si la coopération avec la Corée du Sud s'organise, c'est justement cette dernière qui pourra accéder à la position de leader en tant qu'investisseur dans l'économie du Nord et dans sa modernisation.

ISOLEMENT POLITIQUE DE LA RPDC : LES CAUSES ET LES CONSÉQUENCES

La question se pose : comment sortir de l'isolement ne serait-ce que partiellement, et améliorer les relations de Kim Jong-un avec l'Occident et avec la Corée du Sud, ce qui est une condition absolument *sine qua non* pour améliorer la situation économique du pays ?

Pour le moment, la situation tourne sur « un cercle vicieux ». La classe politique des États-Unis ne peut pas tolérer qu'on complaise à un régime totalitaire comme celui de Pyongyang. La Corée du Sud ne veut pas non plus reconnaître la RPDC en tant que partenaire égal, et nourrit des illusions sur une proche réunification. D'ailleurs, les États-Unis voudraient maintenir « la tension contrôlée » dans une région sensible près de la frontière chinoise, en l'utilisant en tant que facteur de dissuasion contre Pékin et en maintenant là leur présence militaire. La Chine, soit dit en passant, ne serait pas non plus très émerveillée en voyant un réchauffement rapide des relations entre la RPDC et les États-Unis et une influence américaine croissante dans un pays son voisin. Il n'y a donc personne qui veuille ardemment que les deux Corées se réunissent, même si en perspective le vrai but de la Corée du Sud, c'est l'absorption de la RPDC, projet soutenu par les États-Unis.

Les événements de ses dernières décennies s'inscrivent dans un simple schéma de « va-et-viens de la pendule ». La pression constante sur Pyongyang le pousse à la militarisation et aux provocations, suivies par les pressions encore renforcées et puis, par des tentatives d'engager des pourparlers afin d'éviter une aggravation critique de la situation. Cependant, le passage aux négociations et tous les compromis consentis par la RPDC sont considérés comme marques de faiblesse et donnent lieu aux tentatives d'« écraser » Pyongyang, ce qui provoque de nouvelles démarches brutales de sa part et une nouvelle exacerbation.

Ce schéma se reproduit sans cesse après l'arrivée au pouvoir de Kim Jong-un, mais l'amplitude des oscillations a augmenté, probablement à cause des facteurs subjectifs. À peine les négociateurs

nord-coréens et américains ont-ils trouvé une formule de coopération dans le dossier nucléaire et fait de nouveaux pas vers la normalisation (les « arrangements bissextils » du 29 février 2012), un nouveau problème a été amené par le lancement nord-coréen (raté) d'une fusée spatiale en avril 2012. Ce lancement était programmée de longue date, pour le consacrer au centenaire de Kim Il-sung, si bien qu'il aurait été préférable de patienter avec les négociations en attendant que se calme la tempête médiatique, soulevée par « le lancement balistique » interdit par le Conseil de sécurité de l'ONU. Cependant, bien qu'informés sur le projet nord-coréen, les États-Unis avaient accepté les accords, pour ensuite déclarer que le lancement était leur violation de la part de la Corée du Nord, ensuite condamnée par le Conseil de sécurité de l'ONU. La tension a de nouveau monté d'un cran, les contacts ont été rompus.

Ensuite, après le lancement cette fois réussi d'un satellite (le 12 décembre 2012) et à la différence de sa réaction en avril 2012, quand il s'était limité à une déclaration de son président, le Conseil de sécurité de l'ONU a choisi une réponse plus dure, à savoir la résolution 2087 (22.01.2013). Pyongyang a riposté en déclarant que « les négociations à six, pas plus que la Déclaration commune du 19 septembre, n'existaient plus »¹², et a procédé « en signe de protestation » à son troisième essai nucléaire le 12 février 2013. En réponse, le Conseil de sécurité de l'ONU a voté le 7 mars 2013 la résolution 2094, qui applique à la Corée du Nord des sanctions encore plus dures. Pyongyang a réagi par un flot de déclarations extrêmement violentes, par les menaces de frappes nucléaires contre ses ennemis et les promesses de les « réduire à néant »¹³.

Du côté opposé, il y a eu des manœuvres américano-sud-coréennes *Key Resolve* et *Foal Eagle*, avec des armements offensifs transférés en Corée. Washington a décidé d'implanter en Alaska ses missiles intercepteurs dans le cadre du système global *ABM*, de déployer une batterie antimissile *Patriot* autour de la base aérienne à Guam, d'où les *B52* effectuaient leurs sorties vers la Corée, ainsi que de faire périodiquement entrer dans les eaux sud-coréennes les navires américains capables de porter des armes nucléaires à leur bord et d'envoyer autour de la RPDC les bombardiers stratégiques dotés de moyens nucléaires. Le 2 et le 8 mars 2013, les bombardiers stratégiques américains *B52* et un avion furtif *B2* se sont entraînés aux frappes nucléaires contre le territoire de la Corée du Nord¹⁴. En mars 2013 la RPDC a déclaré qu'elle se retirait de l'Accord d'armistice de 1953 et des accords qui ont suivi avec la République de Corée, qu'elle liquidait la « ligne

rouge » entre les représentants des ministères de la Défense nord-coréen et américain, entre Pyongyang et Séoul. En avril, Pyongyang a décidé de clore le dernier projet commun avec la République de Corée : le site industriel de Kaesong.

Mais comme par un coup de baguette magique, l'hystérie militaire s'est calmée (immédiatement après la fin des manœuvres américano-sud-coréennes), Kim Jong-un ayant reconnu plus tard et en privé, qu'il y était allé un peu trop fort. Des propositions sont venues depuis Pyongyang de conclure un traité de paix avec le Sud, de tenir une rencontre de haut niveau avec les États-Unis, et d'autres encore¹⁵. Cependant, le monde entier devait alors même comprendre qu'il était peu probable que les menaces nord-coréennes se réalisent, car elles auraient été suicidaires pour Pyongyang. Bon gré mal gré, les Nord-Coréens ont dû accepter les conditions sud-coréennes de reprise du fonctionnement du site industriel de Kaesong, se résoudre aux contacts sans attendre des concessions de la part des adversaires. Pour cette raison, les initiatives de paix nord-coréennes ont été apprises, bien entendu, avec scepticisme, la République de Corée et les États-Unis ayant cru que c'était un indice de faiblesse et que la politique d'isolement et de pressions porterait malgré tout, avec le temps, ses fruits.

Les initiatives du Nouvel an 2014 de la RPDC en vue d'améliorer les relations avec la Corée du Sud n'ont pas été, elles non plus, trop persuasives, et ont été en fait rejetées. Il n'est pas à exclure qu'une nouvelle période d'exacerbation s'ensuive après les manœuvres militaires américano-sud-coréennes *Key Resolve* et *Fole Eagle*, de fin février à avril 2014, car leur scénario prévoyait « l'assaut et la prise de Pyongyang »¹⁶. La RPDC avait prévenu que leur organisation équivaldrait à la déclaration d'une « guerre nucléaire à grande échelle » et « détruirait fatalement les relations intercoréennes »¹⁷.

Au début de 2014, le jeune leader nord-coréen, qu'on voyait au début presque comme « un Gorbatchev coréen », a cruellement gâché sa réputation aux yeux de l'Occident, en pratiquant des poursuites et des répressions au pays et en se lançant dans des aventures à l'extérieur. Dans le même temps, il s'est brouillé pour de bon avec son unique vrai allié, la Chine, qui n'a pas du tout aimé ni les provocations au missile nucléaire, ni le brandissement d'armes ni — plus que toute autre chose — le massacre des partisans d'une coopération plus étroite avec la Chine dans « l'affaire Chang Sung-taek ». Cela a affaibli les stimulants pour la Chine à prendre le parti de son « client » lors des contacts avec les États-Unis, la République de Corée, le Japon, alors que les adversaires

de la Corée du Nord ont par contre repris leur courage et croient de moins en moins nécessaires de faire des concessions à Pyongyang. On n'observe pas d'indices qui montreraient que Séoul adoucissait sa politique à l'égard de la RPDC, ni que les États-Unis seraient prêts à abandonner leur politique de « patience stratégique » (qui signifie en fait la conservation de la RPDC).

UNE NOUVELLE CHANCE POUR LA RUSSIE ?

Dans cette situation, quels peuvent être les intérêts et les possibilités de la Russie ? Pourra-t-elle aider à réduire la tension et à mettre en place une coopération économique multilatérale ? Il paraît que dans le contexte actuel, les dirigeants de la RPDC pourraient se montrer particulièrement réceptifs à la médiation russe. D'un côté, ils auraient intérêts à sortir de sous le « parapluie chinois » et à obtenir une certaine aide d'un joueur global influent qu'est la Russie, cela face à des pressions croissantes de la part des États-Unis, de la République de Corée et du Japon. La RPDC a besoin de la Russie sinon comme source d'aide économique, du moins comme appui supplémentaire pour sa politique extérieure, comme une sorte de « contrepoids ».

D'un autre côté, la Russie pourrait commencer à établir les relations avec les dirigeants de la « promotion Kim Jong-un » en tournant la page, en leur tendant une main secourable. Par la même occasion, Moscou pourrait atteindre ses objectifs stratégiques, à savoir réaliser des projets économiques multilatéraux, régler le problème des ADM et décriper la tension militaire devant ses frontières. Tout cela s'inscrit très bien dans le Concept de politique extérieure de Russie (2013), qui indique :

« La Russie entend cultiver ses liens d'amitié qui reposent sur les principes de bon voisinage et de coopération mutuellement avantageuse avec la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée, exploiter plus largement le potentiel de ces liens afin d'accélérer le développement régional et soutenir le dialogue politique intercoréen et la collaboration économique comme une condition indispensable pour maintenir la paix, la stabilité et la sécurité dans la région. La Russie prône toujours le statut dénucléarisé de la péninsule coréenne et va pleinement contribuer à faire avancer ce processus de façon conséquente sur la base des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité de l'ONU, y compris dans le cadre des pourparlers à six »¹⁸.

Quelles seront donc les conclusions pratiques que devrait en tirer la politique russe, et comment devraient se comporter, selon

elle, les opposants à la Corée du Nord ? Il semble que la meilleure des variantes serait de voir coexister pacifiquement la Corée du Nord et la Corée du Sud, de voir les États-Unis et leurs alliés réduire leurs pressions sur la RPDC (ce qui pourrait, par contre-coup, apaiser les préoccupations chinoises à propos de la sécurité de la « zone tampon orientale »). Pour y arriver, il faut obtenir par voie politique et diplomatique des garanties de sécurité pour la RPDC. Il n'y a que cela qui puisse, théoriquement, permettre à la Corée du Nord de baisser son ton belliqueux, de lancer les modernisations intérieures tellement nécessaires de l'économie et du système politique pour finalement renoncer — avec les garanties des grandes puissances — aux ADM. Bien entendu, ces garanties ne sauraient pas servir aux dirigeants nord-coréens d'indulgence faisant croire que désormais tout leur est permis.

Quoi qu'il en soit, les problèmes au niveau des relations russo-nord-coréennes sont l'évidence même. Ces derniers temps, de nombreux experts, y compris nord-coréens, disent que la Russie n'accorde pas une attention qu'elle mérite à la situation dans la péninsule coréenne, et pratique à l'égard de la RPDC une politique pas tout à fait sincère et conséquente. Cela concernerait, prétend-t-on, aussi bien la participation russe aux sanctions, votées par le Conseil de sécurité de l'ONU contre la RPDC. En réalité, la Russie ne se limite pas aux restrictions dans la coopération contre les ADM, mais s'abstient aussi de livrer ce qu'on appelle « les produits de luxe » et de passer les marchés à vocation humanitaire.

L'establishment russe est visiblement irrité par la conduite illogique des dirigeants à Pyongyang, et par leurs démarches aventuristes. Pour leur part, les Nord-Coréens se montrent mécontents en voyant que les dirigeants russes ne comprennent pas la logique de la « lutte pour la survie » que mène Pyongyang. D'ailleurs, on voit arriver au pouvoir à Pyongyang une génération qui connaît la Russie seulement par oui-dire, à la différence de ses prédécesseurs. Vu l'importance du facteur subjectif dans la politique nord-coréenne (et russe aussi, bien que dans de moindres proportions), pour surmonter cette incompréhension, il faut des démarches hardies et audacieuses de notre côté, y compris au niveau le plus élevé (rappelons qu'en 2000, c'est précisément la visite en RPDC de Vladimir Poutine qui avait tracé « une ligne de départ » dans la normalisation des relations avec la RPDC).

Dans le même temps, les Nord-Coréens adressent intentionnellement des gestes de bienveillance envers notre pays, comme c'était le cas en 2013, lors de la célébration du 60^e anniversaire de la fin de

la guerre de Corée, avec comme leitmotiv « L'amitié coréono-russe — de génération en génération » et un panneau, qu'on a fait passer devant les tribunes et qui figurait un soldat coréen, un bénévole chinois et un pilote d'apparence slave. Cette tendance est à saluer, il faut en profiter pour faire des gestes symboliques en retour, y compris en les prenant à l'arsenal de la « puissance douce » : tournées artistiques, festivals cinématographiques, envois de livres...

La Russie doit rester fidèle à la politique qui empêche l'isolement de la RPDC et contribue au règlement des problèmes de la péninsule par voie diplomatique et avec sa participation. Les propositions nord-coréennes d'examiner les problèmes « entre trois ou quatre États » signifient que la Russie sera éliminée de la course. Mais en ce moment, Moscou dispose d'un « créneau libre » d'où lancer des initiatives à partir des positions plus actives. La Russie, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, aurait pu contribuer aux contacts entre la nouvelle direction de la RPDC et les Nations Unies, jusques et y compris une visite du Secrétaire général de l'ONU (un Coréen de sa nationalité), et aider la RPDC à coopérer avec les organisations financières internationales.

La Russie ne doit pas se résigner à la domination chinoise dans les affaires coréennes, ni à ce que la péninsule coréenne devienne un otage de la confrontation croissante entre les États-Unis et la Chine.

Dans la péninsule coréenne, tout comme dans les autres régions du monde, la Russie donne la primauté au respect des principes du droit international et au règlement diplomatique des problèmes. L'idée d'un dialogue multilatéral et de garanties politiques appartient précisément à Moscou¹⁹. C'est encore une fois la Russie qui avait proposé en 2002 un « accord croisé » (la paix et la sécurité pour la RPDC contre l'arme nucléaire)²⁰. Il est clair que le processus de négociations à six reste l'élément essentiel de notre recette pour le règlement dans la péninsule coréenne²¹. Cependant, si séduisante en apparence que paraisse l'idée, que l'on entend formuler de temps à autre, de discuter des problèmes à cinq, sans les représentants de la RPDC, elle détournera Pyongyang de la recherche d'un dénouement en ce format, et dirigera ses efforts vers un format à deux (en premier lieu avec les États-Unis), où il n'y aura pas de place pour la Russie.

Du côté russe, il est parfaitement logique de proposer une discussion sur le système de sécurité multilatéral en Asie du Nord-Est, d'autant plus que nous présidons ce groupe de travail dans la structure du processus à six. Par exemple, il serait possible de for-

muler le concept d'un nouveau système de maintien de la paix dans la péninsule coréenne. Il pourrait se baser sur des accords croisés, conclus entre tous les participants au processus à six pour fixer juridiquement leurs droits et leurs obligations à l'égard des autres participants, notamment concernant la situation dans la péninsule coréenne, et qui donneraient la possibilité de contrôler l'exécution des obligations par les autres participants.

Ce système pourrait comprendre les accords existants (États-Unis-République de Corée, États-Unis-Japon, Russie-RPDC, Russie-République de Corée, Chine-RDPC, etc.) sur la situation dans la péninsule coréenne, et dans l'avenir, les remplacer même. Dans son cadre, on pourrait également régler le problème de dénucléarisation de la RPDC. Bien entendu, ce processus comporte plusieurs phases successives. Il paraît toutefois que la finalisation du concept — ce à quoi doivent aboutir, à proprement parler, les négociations à six — aurait donné une importante impulsion qui les orienterait vers une issue rationnelle, à savoir l'examen des problèmes de sécurité dans la péninsule coréenne, au lieu de parler uniquement du désarmement nucléaire unilatéral de la Corée du Nord.

Dans le même temps, force est de partir de la triste perspective de ce que la RPDC ne renoncera pas, dans un avenir prévisible, de sa « force de dissuasion nucléaire », alors que les nouvelles pressions et le nouvel isolement ne feront que donner un coup de fouet à ses efforts dans ce domaine. Un autre aspect encore est non moins important : au fur et à mesure que les problèmes techniques toujours plus complexes s'annoncent au niveau des programmes nucléaires et balistiques, tout comme lors du développement de l'électronucléaire « en s'appuyant sur ses propres forces », il est possible que le fonctionnement des sites nucléaires et le programme balistique deviennent très dangereux. La Russie, en tant qu'État frontalier, est vitalemment intéressée à ce que ces programmes soient réalisés sous le contrôle et même avec l'assistance provenant de l'étranger, en prenant en considération l'expérience et les normes internationales. On sait que *Rosatom* est le leader mondial reconnu dans ce domaine, et pourrait donc jouer un rôle de pilote, à condition qu'il y ait pour cela de la volonté politique et le soutien de la part de l'État.

Du point de vue géo-économique et géopolitique, la première chose qui nous intéresse, ce sont les perspectives des projets trilatéraux. La priorité revient au projet « ferroviaire » d'évacuation des marchandises de transit depuis la Corée du Sud vers le Transsibérien en passant par la Corée du Nord. En 2013, la coentreprise russo-nord-coréenne *RasonConTrans* avait achevé la reconstruction du

chemin de fer Khassan-Rajin. Ce projet-pilote a apporté son plus grand investissement étranger à la Corée du Nord (300 millions de dollars). Cependant, les Sud-Coréens ont manqué à leur promesse de transporter leurs conteneurs par cette ligne, dont les terminaux ont dû être convertis au transport du charbon que la Russie exporte vers les marchés asiatiques. Il faut encourager la participation des compagnies privées sud-coréennes à ce projet (ce qui a été autorisé par Séoul après le sommet de novembre 2013), il faut attirer les Sud-Coréens à la modernisation de la voie sur toute sa longueur, depuis la frontière avec la RPDC et jusqu'à la Corée du Sud (probablement jusqu'au port de Pusan) afin d'organiser ensuite les transports massifs de marchandises depuis l'Asie par le Transsibérien.

Le projet de pipeline transcoréen reste à l'ordre du jours, discuté sous diverses formes depuis les années 1990. Après le sommet russo-nord-coréen de 2008 toutes les doutes légitimes ont été levées à propos de « la mauvaise volonté » et de « l'indécision » de la Corée du Nord dans ce projet, si bien que le russe *Gazprom* a préparé une étude détaillée et un cahier de faisabilité du gazoduc d'exportation vers la Corée du Sud, et a reçu en 2011 l'approbation nord-coréenne (les investissements devaient s'élever à 2,5 milliards de dollars afin de livrer à la République de Corée jusqu'à deux milliards de mètres cubes de gaz par an depuis les gisements à Sakhaline). Cependant les Sud-Coréens ont douté de la fiabilité du transport par la RPDC, et ont posé à la partie russe des conditions commerciales difficilement tenables, alors que l'aggravation des relations intercoréennes a obligé *Gazprom* à rechercher des voies de remplacement pour livrer du gaz, y compris liquéfié, à la République de Corée. Il est important de contribuer à ce que la RPDC et la République de Corée parviennent à la compréhension mutuelle dans ce projet, quelles que soient les relations intercoréennes.

Il va de soi que les choses ne se ramènent pas uniquement aux contacts en format bilatéral avec la RPDC, mais supposent une vaste « offensive diplomatique » dans tous les aspects internationaux du règlement coréen. Les experts russes devraient réfléchir à une préparation collective des propositions pour cette « feuille de route ».

- 1 G. Toloraya. *The Korean Peninsula : Gateway to a Greater Role for Russia in Asia* // http://www.globalasia.org :45151/V7N2_Summer_2012/Georgy_Toloraya.html?PHPS ESSID=1055fa14ad318a21f5af3ee6121ea43
- 2 Kim Jong-un appelle à lutter contre l'idéologie des ennemis // <http://www.profi-forex.org/news/entry1008139538.html>

- 3 http://www.rodong.rep.kp/InterEn/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2013-04-01-0005
- 4 http://www.rodong.rep.kp/InterEn/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2013-01-30-0021
- 5 http://juche-songun.ru/joomla/index.php?option=com_content&view=section&id=8&layout=blog&Itemid=69
- 6 O. Kirianov. *Les réformes économiques suivent leur cours en RPDC* [O. Kirianov. SMI : V KNDR idout ekonomitcheskie reformy] // <http://www.rg.ru/2013/06/02/reformi-site-anons.html>
- 7 Park Hyeong-jung. North Korea's « New Economic Management System » : Main Features and Problems // http://www.koreafocus.or.kr/design3/essays/view.asp?volume_id=146&content_id=105092&category=G
- 8 http://blogs.piie.com/nk/?p=12784&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+nkwitness+%28PIIE+|+North+Korea%3A+Witness+to+Transformation%29
- 9 <http://www.kcna.co.jp/index-e.htm>
- 10 <http://www.dailynk.com/english/read.php?cataId=nk00400&num=11095>
- 11 <http://rg.ru/2013/12/24/kardinal-site.html>
- 12 Déclaration du Comité d'État de la défense de la RPDC. Communiqué de presse de l'ambassade de la RPDC dans la Fédération de Russie. 24.01.2013.
- 13 Les Corées du Nord et du Sud menacent de préparer l'une pour l'autre la fin du monde. 08.08.2013 // <http://news.mail.ru/politics/12267918/?frommail=1>
- 14 Déclaration du Commandement suprême de l'Armée populaire de Corée. Communiqué de presse de l'ambassade de la RPDC dans la Fédération de Russie. 24.01.2013
- 15 <http://www.mk.ru/politics/world/article/2013/05/29/861525-pochemu-kndr-predlozhi-la-yuzhnoy-koree-mirnyiy-dogovor.html>
- 16 La RPDC propose à la Corée du Sud de se réconcilier // Rosbalt, 18 janvier 2014 // <http://news.mail.ru/politics/16539675/?frommail=1>
- 17 N. Korea demands cancellation of S. Korea-U.S. drills. 15.01.2014 // <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20140115001059>
- 18 http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F
- 19 V. Denisov. *The Problem of Nuclear Security on Korean Peninsula* // http://www.rau.su/observer/N03_96/3_06.HTM
- 20 Y. Fyodorov. *Korean Nuclear Crisis and Russia* // <http://www.pircenter.org/media/content/files/9/13508302000.pdf>
- 21 Intervention et réponses du ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov aux questions de journalistes au cours d'une conférence de presse commune à l'issue des négociations avec le secrétaire général du Conseil de l'Europe Thorbjorn Jagland. Sochi, 20 mai 2013. // http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/1DCF46E910ED73B944257B7200203336?OpenDocument



La CEEA : un mouvement d'intégration vers l'Union économique eurasienne

Tair Mansourov

Secrétaire général de la CEEA, docteur d'État ès sciences économiques et politiques

L'INTÉGRATION EST LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVOLUTION DE L'ÉCONOMIE MONDIALE MODERNE

Les processus d'intégration sont une forme essentiellement nouvelle de la coopération entre États au sein du monde contemporain, elle se base sur les conditions égales qu'il faut réunir pour les facteurs de production et sur un système unique de gestion d'un espace commun, y compris sa composante supranationale.

Les buts de l'intégration sont la plupart du temps les mêmes pour toutes les intégrations régionales, mais dans chaque cas concret, ils sont diversement motivés et font appel aux différents leviers. La diversité des conditions sociales, économiques, géographiques, géopolitiques, historiques et culturelles produit une multitude de *formes de l'intégration*, dont chacune est singulière. Le processus d'intégration internationale, tel que nous le connaissons, avait démarré approximativement au milieu du XX^e siècle, si bien que le monde a accumulé à ce jour une expérience appréciable — théorique et pratique — dans ce domaine.

L'intégration économique se résume à l'interaction et à l'adaptation mutuelle entre les économies nationales de différents pays, avec ensuite leur regroupement progressif dans un espace économique commun. Au niveau des rapports interétatiques, l'intégration se fait au moyen des associations économiques régionales entre États qui, à cet effet, concilient leurs politiques économiques intérieures et extérieures. Elle se traduit par les liens industriels et technologiques qui deviennent plus larges et plus profonds, par l'exploitation commune des ressources, par la fusion de capitaux, par les conditions que l'on réunit les uns aux autres pour les



rendre propices à l'activité économique, par la suppression des barrières commerciales et autres. L'objectif central de la véritable intégration est de mettre en place *un marché commun, scellé par de solides liens économiques et socioculturels*.

L'intégration économique internationale revêt, dans le monde moderne, les *formes* que voici (échelonnées selon que se resserre la coopération dans le cadre de l'intégration)¹ : *la zone de libre-échange* : les États qui l'établissent entre eux suppriment les barrières commerciales et les droits de douane ; *l'union douanière* : en même temps que les barrières qui freinent les échanges sont supprimées, on établit sur le territoire douanier commun un tarif douanier unique et on pratique une politique commerciale commune à l'égard des pays tiers ; *le marché commun (unique)* : sa création suppose la liberté de circulation pour les marchandises, services, capitaux et main-d'œuvres dans les limites de l'espace économique commun ; *l'union économique* : quand les traités sur les zones de libre-échange, sur l'union douanière et le marché commun sont assortis d'accords sur la politique commune dans l'économie, la fiscalité, le budget et les finances, et quand on instaure des institutions de gestion supranationales. Plus tard, il est possible de mettre en circulation une monnaie unique, autrement dit l'union économique devient aussi monétaire.

La coopération régionale sert d'instrument pour garantir la croissance économique, améliorer le niveau de vie de la population et renforcer les associations intégrées face au système économique international, elle assure dans le même temps la stabilité politique du monde, car la fusion des économies nationales amortit par avance les éventuels conflits politique entre participants.

EURASISME : LES ASPECTS FONDAMENTAUX DE LA DOCTRINE

L'eurasisme compte parmi les concepts les plus séduisants et prometteurs qu'explore la pensée sociale moderne. Le fondement de l'idéologie qui prône l'unité eurasiennne a été posé par les adeptes du « courant eurasiennne » parmi les émigrés russes en Europe dans la première moitié du XX^e siècle. Les penseurs eurasiennnes estimaient que l'Eurasie était à considérer, d'une part, comme *un continent* composé de deux parties du monde — l'Europe et l'Asie, et de l'autre, comme *une civilisation* qui présente des singularités géopolitiques, naturelles, démographiques, sociales et culturelles.

Les fondateurs de l'eurasisme (Petr Savitski, Gueorgui Florovski, Nicolas Troubetzkoy, Gueorgui Vernadski, Sergueï Soloviev,

Lev Goumilev) croyaient que l'unité de l'espace eurasiatique était formée par la nature elle-même et que sa marche historique s'appuyait sur une interaction étroite des facteurs géographico-naturel et socio-culturel. Les penseurs eurasiatiques sont persuadés que les peuples sur l'espace eurasiatique ne sont pas des concurrents, mais des alliés, si bien que *l'apparition d'un État eurasiatique*, fondé sur la bonne volonté et l'avantage mutuel, est tout simplement *inévitabile*.

Les eurasiatiques pensaient d'ailleurs que les peuples d'Eurasie s'étaient déjà unifiés à quatre reprises. Les tout premiers unificateurs des peuples eurasiatiques furent les Huns. Ensuite le continent fut réuni sous le Khaghanat turc. Au XIII^e siècle, les Mongols conduits par Gengis Khan unifièrent l'ensemble du territoire eurasiatique. La quatrième tentative fut la formation de l'Empire de Russie et puis de l'URSS.

Au début des années 1990, les idées des théoriciens eurasiatiques ont été reprises et retravaillées par le Président du Kazakhstan Noursoultan Nazarbaïev, qui a élaboré le concept d'« eurasiatisme pratique », concrétisé dans le Projet de formation de l'Union eurasiatique des États².

LE PROJET EURASIATIQUE DU PRÉSIDENT KAZAKH NOURSULTAN NAZARBAÏEV

L'intégration eurasiatique moderne dans l'espace postsoviétique a comme source le Projet de formation de l'Union eurasiatique des États (UEA), annoncé pour la première fois par le Président kazakh Noursoultan Nazarbaïev le 28 mars 1994 à l'Université Lomonossov de Moscou (MGU). Le 8 juillet 1994, le projet fut publié dans le journal *Nezavissimaïa gazeta*³, et puis débattu à maintes reprises aux réunions des structures gouvernementales et dans les médias.

Ce projet fut proposé au moment où nos États subissaient les conséquences de la chute de l'URSS, la désintégration et une crise économique générale. C'était l'époque où les nouveaux États indépendants devaient construire une toute autre stratégie de coopération commerciale et économique, et mettre en place des mécanismes foncièrement nouveaux, qui correspondraient aux réalités géopolitiques qui avaient changé. Le projet UEA fut donc un guide pratique pour élargir les relations entre les pays postsoviétiques afin de conserver et de développer les liens économiques et politiques, les transports et les attaches sociales qui existaient pendant une longue période historique entre les peuples d'Eurasie.

Pour pouvoir apporter *des bases pratiques* à son projet UEA, le Président kazakh a étudié les processus d'intégration dans les pays européens et le parcours qu'avait suivi l'UE, il a trouvé comment construire un nouveau modèle d'intégration internationale dans l'espace postsoviétique et asseoir l'intégration des pays eurasiens sur une assise institutionnelle, a proposé un soubassement législatif, indispensable pour rendre les processus d'intégration durables.

Le projet UEA proposait les liens économiques comme base pour la réunification de pays eurasiens. La création de l'UEA devait harmoniser les réformes de marché, garantir la sécurité nationale des pays eurasiens, les incorporer ensemble dans le système économique global. Cet objectif était à atteindre en formant entre les États de la région un espace économique, douanier et humanitaire commun.

La formation de l'UEA ne devaient pas compromettre la souveraineté ni s'ingérer dans les affaires intérieures des États, respecter les droits de chaque peuple qui avait choisi quel ordre institutionnel donner à son pays. L'intégration dans le pragmatisme, l'utilité économique et le libre consentement étaient retenus comme principes majeurs pour former le modèle UEA. Le Projet se basait sur « une intégration à vitesses et à niveaux différents » qui supposait que les formes, les rythmes et le degré de la coopération seraient choisis en fonction de la disponibilité et de la volonté des pays participants.

Le Projet soulignait également que l'intégration économique exigeait que soient formés des institutions supranationales, semblables à celles qui existent dans l'UE. Ces institutions devaient se charger de la réglementation des relations entre États dans l'économie, le droit, la douane, l'écologie, la culture et l'éducation.

Toutefois, malgré une foule de partisans qu'il s'était gagnés en 1995-2000, le Projet UEA n'a pas pu se réaliser pour des raisons tant objectives que subjectives. À cette étape de l'intégration, les États eurasiens recherchaient, par essais et erreurs, les moyens les plus convenables de coopérer. Ce n'est qu'en 2000 que la formation de la Communauté économique eurasiennne (Eu-rAsEC) a ouvert la voie menant vers l'intégration eurasiennne et son expansion.

Le 28 avril 2014, soit 20 ans après la publication du Projet UEA, le Président kazakh a fait à l'Université Lomonossov de Moscou une conférence « De l'idée de l'Union eurasiennne à de nou-

velles perspectives pour l'intégration eurasienne ». Il y a indiqué que « le Projet UEA a marqué le point de départ d'un nouveau processus historique que l'on appelle aujourd'hui intégration eurasienne. L'idée eurasienne, sous-estimée à l'époque par la majorité des politiques dans la CEI, est devenue aujourd'hui très demandée dans les milieux d'affaires et au niveau socio-humanitaire. On a vu apparaître et réussir une quantité de carrefours d'idées alimentant l'intégration eurasienne.

L'intégration régionale étant le moyen de lutter contre les menaces globales, c'est l'Union eurasienne qui peut venir concurrencer les autres associations apparues au niveau global. L'intégration eurasienne apporte en outre à ses États participants un avantage stratégique commun à la veille de l'imminente et troisième révolution industrielle globale. Je suis profondément convaincu que le XXI^e siècle sera le siècle d'une grande et florissante Eurasie, où nos États se retrouveront au centre de ces événements ».

Noursoultan Nazarbaïev a donc non seulement formulé une nouvelle idée eurasienne, mais a aussi élaboré un projet concret qui, énergiquement épaulé par le Président russe Vladimir Poutine et par d'autres leaders d'États postsoviétiques, a abouti par évolution à l'actuelle intégration eurasienne.

LA CEEA COMME NOYAU DE L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DANS L'ESPACE POSTSOVIÉTIQUE

Le 23 mai 2000, les présidents biélorusse, kazakh, kirghize, russe et tadjik ont adopté à Minsk la décision de former une nouvelle organisation économique au statut international, investie de larges pouvoirs en matière d'intégration, ayant une structure bien ordonnée et dotée d'institutions et de mécanismes efficaces.

Dans le prolongement de cette décision, les chefs d'État de ces cinq pays ont signé le 10 octobre 2000 à Astana l'*Accord de constitution de la Communauté économique eurasienne (CEEa)*, qui devait entrer en vigueur le 30 mai 2001⁴. Cinq pays sont devenus membres de la Communauté et trois pays encore (Arménie, Moldavie, Ukraine) — ses États observateurs.

L'accord établissait que la Communauté devait mettre en pratique les processus d'intégration réels, qui pousseraient les États de la CEEa vers une *Union douanière* qui, à son tour, ouvrirait la voie vers la formation d'un *Espace économique commun* garantissant la libre circulation sur le territoire économique commun de marchandises, services, capitaux et main-d'œuvre, ainsi qu'une

coordination efficace des politiques macro-économiques des pays participants. Un autre objectif important consistait à *coordonner les démarches des États de la CEEA lors de leur intégration dans l'économie mondiale et dans le système commercial international*. La direction stratégique que devait suivre la Communauté était d'assurer un développement social et économique rapide des pays membres en utilisant efficacement leur potentiel commun afin d'améliorer le niveau de vie de la population.

En même temps qu'ils signaient l'Accord de constitution de la CEEA, les chefs d'État ont adopté une déclaration qui formulait *les tâches à accomplir dans le cadre de la Communauté*. Elles concernaient les politiques à appliquer dans le commerce extérieur, le contrôle douanier et le commerce, dans les domaines social et humanitaire et la sphère juridique. Ces tâches ont servi de base pour élaborer *les documents-programmes basiques de la CEEA*, à savoir les Initiatives en vue de réaliser les Orientations prioritaires du développement de la CEEA pour 2003-2006 et les années suivantes, puis des Initiatives pour 2008-2010 et les années suivantes, puis encore, les Initiatives pour 2011-2013 et les années suivantes.

Le développement de la CEEA a comme priorités : 1)° la formation d'une Union douanière ; 2)° la politique économique concertée ; 3)° la coopération dans le secteur réel de l'économie ; 4)° la formation et le développement en commun d'un marché de l'énergie ; 5)° la formation d'une union des transports et la mise en œuvre du potentiel de la CEEA en matière de transit ; 6)° la coopération dans l'agro-industriel ; 7)° la formation d'un marché commun des services ; 8)° la formation d'un marché financier commun et le développement de l'intégration monétaire ; 9)° la coopération dans le social et l'humanitaire et dans la politique d'immigration ; 10)° l'extension des pouvoirs accordés aux institutions de la CEEA.

Les organes de la Communauté forment un système complet et cohérent où chacun constitue un élément à part étroitement lié avec les autres. Les *organes statutaires* de la Communauté comprennent : le Conseil interétatique (au niveau des chefs d'État et de gouvernement), le Comité pour l'intégration (au niveau des vice-Premiers ministres), l'Assemblée interparlementaire, la Cour de justice de la Communauté. La présidence des organes de la Communauté est assurée par rotation annuelle entre États de la CEEA. La Communauté a parmi ses instruments d'action importants *les conseils et les commissions* sectoriels où siègent en quali-

té de membres les ministres, leurs adjoints ou les directeurs et les directeurs adjoints des services concernés des États de la CEEA. L'organisation des travaux, l'information et l'équipement technique de toutes les structures de la Communauté sont dirigés par le *Secrétariat du Comité pour l'intégration de la CEEA*.

À l'heure actuelle, 140 accords sont en vigueur entre les États de la Communauté (sans compter les accords conclus dans le cadre de l'Union douanière et de l'EEC) dans les différents domaines économiques et sociaux.

La CEEA bénéficie d'un statut international et est observateur à l'ONU. La CEEA a signé 15 mémorandums de coopération avec les organisations internationales. Elle a pour principaux partenaires internationaux l'ONU et ses institutions : la CEE-ONU, la CESAP, l'ONUDI, l'UNESCO, le PNUD ; il y a encore l'UE, l'Organisation mondiale des douanes, l'OSCE ; parmi les associations régionales, figurent la CEI, l'OTSC, l'OCS. Les liens étroits que la CEEA entretient avec les institutions de l'ONU dans différents domaines ont été maintes fois loués dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Le *Conseil d'affaires eurasien*, qui fonctionne sous l'égide de la Communauté, contribue au développement de la coopération commerciale et économique, aux liens entre entreprises industrielles, à l'engagement des milieux d'affaires dans les processus d'intégration.

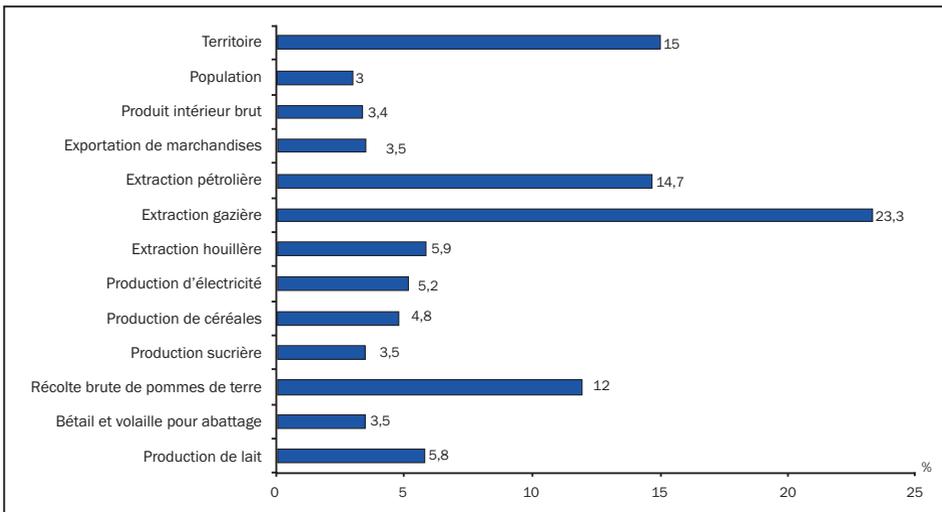
Fondée en 2006, la *Banque de développement eurasienne* finance les projets d'investissement qui produisent un effet d'intégration, et mène des études sur l'intégration économique.

Parmi les mesures communes que les États membres de la CEEA avaient pris pour surmonter les conséquences de la crise financière mondiale de 2009, il faut citer la fondation du *Fonds anticrise de la CEEA* qui accorde aux pays membres des crédits financiers et d'investissement, ainsi que du *Centre des hautes technologies de la CEEA*, dont l'activité est axée sur la préparation et la réalisation communes de programmes scientifiques et de projets d'innovation. Le Centre coopère énergiquement avec le fonds russe « Skolkovo ». Pour mettre en œuvre les projets communs, on a formé la « Compagnie de capital-risque *Centre des technologies innovantes de la CEEA*, avec la participation des structures concernées de Biélorussie, du Kazakhstan et de Russie. Depuis janvier 2012, une nouvelle Cour de justice de la CEEA est entrée en fonction pour régler les différends économiques au sein de la Communauté et de l'Union douanière.

Maintenant les pays membres de la Communauté préparent et mettent en application une série de programmes et de concepts interétatiques communs, y compris les concepts pour l'activité internationale, la sécurité alimentaire, la formation du marché commun de l'énergie et de l'espace commun des transports. Le programme interétatique de la CEEA « Biotechnologies innovantes » couvre la période 2011-2015 ; depuis 2013, la CEEA réalise son programme « Réhabilitation de territoires des États membres de la CEEA pollués par les industries extractives d'uranium ».

La CEEA est *un grand marché régional* qui s'étend sur la plus grande portion du territoire du globe, possède de prodigieuses ressources minières et un potentiel économique et commercial très considérable (cf. le graphique №1).

Graphique №1
La part de la CEEA dans les indicateurs mondiaux en 2013
(en % du total)



Sources : les données du Comité des statistiques de la CEI, du FMI, de British Petroleum, de la FAO des Nations Unies.

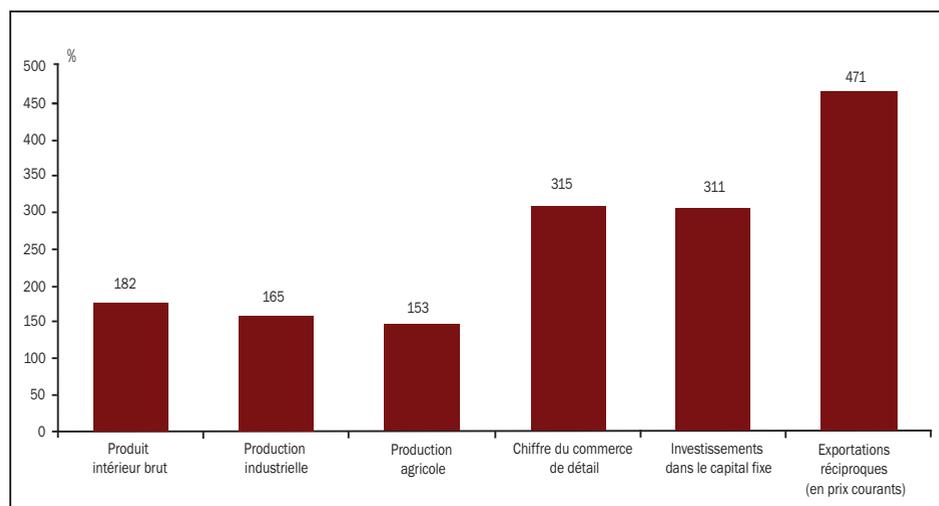
Depuis les quatorze années que la CEEA existe, elle s'est dotée d'un vaste réseau de mécanismes qui garantissent l'intégration verticale et horizontale qui assure l'extension des marchés pour les producteurs et les consommateurs nationaux, la croissance de l'économie et à sa diversification en supprimant les barrières devant la circulation de marchandises, services, capitaux et main-

d'œuvre. Les pays de la CEEA coordonnent entre eux les réformes dans le social et sur le marché du travail (où une intégration sociale plus poussée implique le passage aux normes sociales plus évoluées), ainsi que préparent les réponses communes et coordonnent leurs actions face aux grands problèmes internationaux pour résister ensemble aux menaces et défis globaux des temps modernes. Ensemble, nous pouvons coopérer avec les différents pays et avec les associations régionales dans l'égalité, la complémentarité et l'avantage mutuel.

L'intégration des pays de la Communauté apprécie l'expérience positive, le dynamisme et les rythmes de croissance dans l'UE, sans toutefois perdre de vue les difficultés et les problèmes que celle-ci a à surmonter. L'expérience de l'UE est constamment analysée d'un œil critique et adaptée à nos conditions.

Les années passées ont donc été pleines d'efforts d'intégration dans le domaine social et économique qui ont apporté le progrès économique et l'amélioration du niveau de vie des larges couches de la population (cf. le graphique N°2 et le tableau N°1).

Graphique N°2 Indicateurs macro-économiques moyens de la CEEA en 2013 en % par rapport à 2000 (en prix constants)



Source : les données du Comité des statistiques de la CEI.

La Communauté se positionne donc comme le noyau d'où émane l'intégration dans l'espace postsoviétique, car elle a réussi dans l'intégration réelle des systèmes économiques de

Tableau N°1
Principaux indicateurs du niveau de vie
de la population des États de la CEEA en 2000 et en 2013
(évaluation d'après les cours de monnaies nationales
par rapport au dollar US)

	Biélorussie	Kazakhstan	Kirghizie	Russie	Tadjikistan
Produit intérieur brut par habitant en prix courants, milliers de dollars					
2000	1,1	1,2	0,3	1,8	0,16
2013	7,5	12,9	1,3	14,6	1,05
En prix constants, l'indicateur de 2013 multiplié par <i>n</i> fois par rapport à 2000	2,3	2,3	1,6	1,8	2,1
Salaire mensuel moyen					
Moyenne nominale par an, dollars					
2000	74	101	26	79	8,5
2013	573	714	236	942	147
En valeur réelle (corrigée de la variation des prix à la consommation), moyenne annuelle, multiplication par <i>n</i> fois en 2013 par rapport à 2000	4,8	2,8	3,5	3,4	9,6
Montant moyen de la retraite (en décembre), dollars					
2000	31	28	10	29	1,8
2013	220	204	132	302	38
La part de la population ayant des revenus (dépenses) au-dessous du minimum vital (seuil de pauvreté), en % par rapport à l'ensemble de la population					
2000	29	47	56	28	...
2013	5,5	2,9	38	11	47

Source : les données du Comité des statistiques de la CEI.

Biélorussie, du Kazakhstan, du Kirghizie, de Russie et du Tadjikistan, a constitué l'Union douanière, a commencé de former l'EEC et a fait adopter un accord sur l'Union économique eurasienne⁵.

L'UNION DOUANIÈRE ENTRE LA BIÉLORUSSIE, LE KAZAKHSTAN ET LA RUSSIE

L'effort d'organisation, dans le cadre de la Communauté, d'une zone de libre-échange sans omissions ni restrictions a multiplié par 4,2 les échanges bruts entre les pays de la CEEA en 2008 par comparaison à 2000 (123 milliards de dollars contre 29). Cela a rassemblé les conditions pour passer à l'étape suivante de l'intégration, celle de l'Union douanière.

La décision de former une Union douanière entre la Biélorussie, le Kazakhstan et la Russie a été prise par leurs chefs d'État à la réunion du Conseil interétatique de la CEEA le 6 octobre 2007 à Douchanbé. C'est là qu'on a également approuvé le Plan d'action en vue de former l'Union douanière.

À l'étape initiale, l'Union douanière fut formée par trois États de la Communauté, dont les principaux paramètres du développement économique étaient les plus proches les uns des autres. Bientôt ce « trio » sera rejoint par l'Arménie et puis, par le Kirghizie.

Dès le début de son existence, l'Union douanière avait pour organe suprême le Conseil interétatique de la CEEA au niveau des chefs d'État et de gouvernement de trois pays. Elle a aussi formé la première institution supranationale — la Commission de l'Union douanière composée de vice-premiers ministres de Biélorussie, du Kazakhstan et de Russie. En 2012, cette commission fut dissoute en remettant ses fonctions à la Commission économique eurasienne (CEE).

Le Tarif douanier unique et les Règles communes de régulation tarifaire et non tarifaire ont été établis à partir du 1er janvier 2010, l'Accord sur le Code douanier de l'Union douanière est en vigueur depuis le 6 juillet 2010. Le contrôle douanier à la frontière entre la Russie et la Biélorussie est absent depuis le deuxième semestre 2010, alors qu'à la frontière entre la Russie et le Kazakhstan, il est supprimé depuis le 1^{er} juillet 2011.

Cela signifie que *depuis le 1er juillet 2011, l'Union douanière fonctionne à plein régime* d'après toutes les normes internationales : le Territoire douanier commun est formé, les procédures

douanières entre les pays de l'Union douanière sont totalement supprimées et transférées sur le contour extérieur des frontières, toutes les formes de contrôle officiel (douanes, transports, vérification vétérinaire, sanitaire et phytosanitaire), sauf celui des passeports, ont été transférées à la frontière douanière extérieure de l'Union douanière.

La proportion dans laquelle sont distribuées les droits de douane d'entrée est de 4,70% pour la Biélorussie, de 7,33% pour le Kazakhstan et de 87,97% pour la Russie.

Le fonctionnement de l'Union douanière a élargi les liens coopératifs et a réduit les pertes de temps et de moyens chez les entreprises et les particuliers. On a déjà mis en marche les mécanismes juridiques réels, qui permettent aux agents économiques de mener une activité commerciale efficace non seulement sur le territoire de leur État, mais dans l'ensemble de l'Union douanière. Selon les données de la CEE, *les volumes des échanges de marchandises* entre les trois pays, calculés par rapport à l'année précédente, ont augmenté de 29,1% en 2010, de 33,9% en 2011, de 7,5% en 2012, avec une baisse de 4,9% en 2013, suivie en janvier-juillet 2014 par une baisse de 10,7% par comparaison avec la période équivalente de 2013.

À l'heure actuelle, ce n'est pas tellement la demande extérieure, mais plutôt la demande à l'intérieur de l'Union douanière qui assure des commandes aux entreprises des trois pays dans les différentes branches industrielles, l'agriculture, les services. La Biélorussie et le Kazakhstan augmentent leur proportion dans le commerce trilatéral. La part des ressources extractives dans les échanges a diminué pendant le fonctionnement de l'Union douanière pour passer de 40 à 33%, ce qui forme une meilleure structure des courants commerciaux, les marchandises extractives étant remplacées par des produits technologiques, par des marchandises à valeur ajoutée élevée.

Il existe un exemple éloquent et convaincant qui montre ce que l'Union douanière avait apporté aux citoyens de nos pays : sur les 7 500 kilomètres de la frontière entre la Russie et le Kazakhstan, il n'y a plus de milliers de douaniers russes et kazakhs qui y travaillaient. Des millions de gens qui viennent rien que des régions frontalières (12 régions du côté russe avec 26 millions d'habitants et 7 du côté kazakh avec 6 millions d'habitants) traversent librement la frontière sans remplir les formalités douanières.

L'effet total de l'intégration, apporté par l'Union douanière et l'EEC en dix ans, est évalué par les scientifiques russes à 17-20% d'accroissement supplémentaire du PIB pour chaque pays participant, ce qui fait une somme de près de 700 milliards de dollars.

L'ESPACE ÉCONOMIQUE COMMUN

Les succès de l'Union douanière ont rassemblé les conditions pour approfondir encore les processus d'intégration qui avaient permis d'entamer le passage à l'étape suivante de l'intégration eurasienne : à la création de l'Espace économique commun (EEC). Le 19 décembre 2009, lors d'un sommet informel à Almaty, les présidents biélorusse, kazakh et russe ont approuvé le Plan d'action sur la formation de l'EEC pour 2010-2011.

La volonté politique des chefs d'État, le travail énergique des gouvernements des pays participants et des institutions de la Communauté ont assuré la préparation et l'adoption par le Conseil interétatique de la CEEA de documents internationaux sur la formation de l'EEC pendant un an, au lieu de deux années prévues. *En novembre-décembre 2010, le Conseil interétatique de la CEEA (organe suprême de l'Union douanière) a adopté une série de 17 accords internationaux basiques formant la base juridique de l'EEC.* Ces accords ont été ratifiés, après quoi, le 19 décembre 2011, lors d'une réunion du Conseil économique supérieur eurasien, les chefs des trois États ont pris la décision de *les mettre en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2012, autrement dit de lancer le fonctionnement de l'EEC.*

L'EEC est *un marché commun* où les hommes d'affaires non seulement vendent librement leurs marchandises, mais aussi accordent les services, ainsi qu'ont accès aux réseaux conducteurs d'énergie, aux transports et aux voies de communication. L'EEC pratique les mécanismes *identiques* de réglementation économique, mène une politique *concertée* dans la fiscalité, la monnaie, le crédit, les finances, le commerce et la douane.

Les principaux avantages de l'EEC sont :

- la création des marchés plus grands pour les producteurs et les consommateurs nationaux ;
- la croissance de l'économie et sa diversification en éliminant progressivement les barrières devant la circulation de marchandises, services, capitaux et main-d'œuvre ;
- à côté de l'extension traditionnelle des échanges au sein de l'EEC, une signification prioritaire est accordée au développement

de la coopération dans les finances et les investissements, à la coopération scientifique entre producteurs, au développement approfondi du potentiel humain ;

- l'activité économique croissante des entreprises de la grande, moyenne et petite industrie, la création des groupes industriels et commerciaux interétatiques, de coentreprises ;
- l'amélioration de la sécurité économique pour chacun des États participants, mais aussi pour l'EEC dans son ensemble ;
- la formation et le développement en commun du marché de l'énergie, la formation d'un marché commun des services de transport, d'un réseau de transport commun et la mise en valeur du potentiel de l'EEC en matière de transit ;
- le marché commun est plus attrayant pour les investissements et les innovations mutuelles et étrangères, les hommes d'affaires peuvent recevoir des ressources supplémentaires, ce qui assure un développement accéléré de l'économie et la création de nouveaux emplois ;
 - une organisation correcte des migrations ;
 - les liens transfrontaliers sont considérablement facilités pour les particuliers, qui peuvent appliquer leurs forces et savoir-faire au marché commun du travail, les migrants étant d'ailleurs protégés par la législation et ayant accès, eux-mêmes ainsi que les membres de leur famille, aux soins médicaux et à l'éducation ;
 - la possibilité de protéger en commun leurs propres intérêts dans les rapports avec les autres États et au niveau des organisations internationales.

Toutefois le « trio » ne s'isole pas des autres marchés, mais au contraire, cherche à développer une coopération tous azimuts tant avec des pays particuliers qu'avec des associations intégrées, y compris l'UE. Les intégrations européenne et eurasienne sont capables de se compléter.

L'ACCORD SUR L'UNION ÉCONOMIQUE EURASIENNE

Le 18 novembre 2011, les présidents russe, kazakh et biélorusse ont signé la *Déclaration sur l'intégration économique eurasienne*, l'Accord sur la Commission économique eurasienne (CEE) et le Règlement de ses travaux.

La déclaration annonce que l'intégration à poursuivre aura pour principal contenu la réalisation complète du potentiel de

l'Union douanière et de l'EEC, le perfectionnement et le développement incessant de leur base législative, des institutions et de la coopération pratique. L'étape suivante consistera à travailler pour former l'UEEA, c'est-à-dire une communauté politiquement et économiquement soudée qui se développera dans le cadre d'un marché commun en utilisant efficacement son potentiel réuni. L'UEEA réunira non seulement les marchés, mais aussi les plans stratégiques et les perspectives du développement des pays de la Communauté.

La CEE est devenue une institution régulatrice supranationale permanente de l'Union douanière et de l'EEC. La Commission a ouvert ses travaux en 2012, au même moment que commençait de fonctionner l'EEC.

L'Accord sur l'Union économique eurasienne a été signé par les chefs d'État biélorusse, kazakh et russe le 29 mai 2014 à Astana⁶. L'accord doit être ratifié par les pays participants avant fin 2014, pour que l'UEEA commence à se former à partir du 1er janvier 2015. Un long et difficile travail, qui demandera des années, devra alors commencer pour mettre en application les principales clauses de l'accord.

Aux termes de l'accord, l'Union garantit *la liberté de circulation de marchandises, services, capitaux et main-d'œuvre*, l'application aux branches économiques d'une *politique coordonnée* (autrement dit, une coopération qui s'appuie sur les méthodes communes), *concertée* (ce qui suppose une harmonisation des réglementations juridiques) ou *commune* (application de la réglementation juridique unique).

L'UEEA est une organisation internationale pour l'intégration économique régionale, qui bénéficie de la personnalité morale du droit internationale. L'UEEA est formée en accord avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, ainsi que d'autres normes et principes universellement reconnus du droit international, y compris ceux de l'Organisation mondiale du commerce.

L'accord sur l'UEEA fixe les principes d'égalité souveraine des États, d'intégrité territoriale, ainsi que de respect pour les particularités du régime politique dans les États membres de l'Union. À tous les niveaux, la prise des décisions dans l'UEEA obéit à la règle du consensus.

Les buts de l'UEEA sont : 1° la création des conditions pour un développement stable des économies nationales des États

membres afin d'élever le niveau de vie de la population ; 2° la formation d'un marché unique des marchandises, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre ; 3° la modernisation tous azimuts, la coopération et la compétitivité croissante des économies nationales dans les conditions de l'économie globale.

L'UEEA est indispensable pour consolider les économies de ses États membres, garantir leur développement et rapprochement harmonieux, la croissance durable de l'activité économique, le commerce équilibré et la concurrence loyale. Les pays membres de l'UEEA assureront leur progrès économique au moyen des actions communes visant à résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés pour parvenir à un développement économique durable, à la modernisation tous azimuts et à la compétitivité croissante des économies nationales au sein de l'économie globale. Le rapprochement entre les économies des pays de l'Union devient particulièrement urgente à l'heure actuelle, quand il faut résister aux menaces extérieures.

Les organes de l'UEEA sont : le Conseil économique supérieur eurasiatique (au niveau des chefs d'État), le Conseil intergouvernemental eurasiatique (au niveau des chefs de gouvernement), la Commission économique eurasiatique, la Cour de justice. Le Conseil économique supérieur eurasiatique peut créer par sa décision *des organes auxiliaires* (les conseils des directeurs d'institutions publiques des pays membres, les groupes de travail, les commissions spéciales) dans les domaines particuliers.

L'accord sur l'UEEA s'appuie sur la base juridique de l'Union douanière et de l'EEC, dont les normes ont été optimisées, améliorées et adaptées aux règles de l'Organisation mondiale des douanes et d'autres organisations internationales. Cela a déterminé *la structure de l'accord* : sa première partie examine les problèmes relatifs à la formation de l'UEEA, régit ses grands principes, objectifs, compétences, droit et budget ; la deuxième partie est consacrée à l'activité de l'Union douanière ; la troisième, au fonctionnement de l'EEC ; la quatrième contient une série de clauses juridiques liées à l'annulation ou à la poursuite de la réalisation des décisions antérieurement prises par l'Organe suprême de l'Union douanière et la CEA.

Pour que l'Union fonctionne, il faut achever la codification de la base législative de l'Union douanière et de l'EEC, éliminer les exceptions aux régimes commercial général et d'investissement qui existent encore, assurer la liberté de circulation de marchandises,

services, capitaux et main-d'œuvre, harmoniser les législations antitrust, monétaire, financière, fiscale et budgétaire.

L'accord sur l'UEEA indique, pour certaines positions, les dates d'exécution concrètes qu'il faut plus ou moins respecter pour suivre le rythme général de la formation de l'EEC. Par exemple, le marché commun des médicaments et le marché commun des équipements médicaux doivent être formés avant le 1^{er} janvier 2016. L'entrée en vigueur d'un accord international au sein de l'Union sur les règles uniques de prestation des subventions industrielles est programmée pour le 1^{er} janvier 2017. Le marché commun de l'électricité sera opérationnel d'ici le 1^{er} juillet 2019. Avant le 1^{er} janvier 2020, il faudra approuver la règle unique pour la formation, dans les États de l'UEEA, des prix du trafic téléphonique en transit. Le fonctionnement à plein régime des marchés communs du pétrole, des produits pétroliers et du gaz est à attendre à compter du 1^{er} janvier 2025. C'est également à partir de 2025 que les États de l'UEEA devront achever l'harmonisation de leurs législations dans le domaine financier et installer à Almaty un organe supranational de régulation du marché financier.

Il faut noter que le niveau de développement déjà atteint et les perspectives de l'intégration plus poussée des pays eurasiens réunissent des conditions sûres pour la croissance sociale et économique durable dans chaque pays participant et dans l'Union en général. Cependant, il leur faudra encore surmonter une série de problèmes qui restent en suspens dans l'économie, les échanges, la sphère sociale, et accélérer encore plus les processus d'intégration. Cela est lié à ce que nos pays ont atteint les différents degrés du développement des systèmes économiques et financiers, à ce que dans ces pays, les degrés de participation de l'État à l'économie sont différents, ils sont différemment impliqués dans les processus économiques mondiaux et dans les courants globaux des marchandises, des services, des crédits et des investissements.

Le changement géographique du commerce avec l'étranger en faveur de l'intensification des échanges au sein de l'Union est capable d'améliorer considérablement la qualité de la croissance économique de ses États membres. Les résultats positifs, sous forme de dépendance décroissante vis-à-vis des fluctuations conjoncturelles des prix mondiaux, ainsi que des autres « chocs » provenant de l'extérieur (par exemple, les sanctions décrétées contre la Rus-

sie par les États-Unis, l'UE, le Japon et d'autres pays) seront possibles déjà dans une perspective à moyen terme. Il faut également conduire une politique qui assure la croissance des investissements réciproques (surtout des placements directs) parmi les États membres de l'UEEA, ce qui permettra de diminuer la dépendance de leurs économies vis-à-vis des investissements extérieurs (souvent spéculatifs).

On attend que dans l'avenir, d'autres pays postsoviétiques rejoindront l'UEEA, ce qui leur donnera une chance de prendre un grand essor dans leur développement et d'améliorer le niveau de vie de la population. L'Arménie et le Kirghizie font un grand effort en ce sens, ont adopté des « feuilles de route » en vue de leur adhésion à l'Union douanière et à l'EEC, et travaillent pour adapter leurs législations aux normes juridiques de l'Union douanière et de l'EEC. Le 10 octobre 2014, le Conseil économique suprême eurasien (au niveau des chefs d'État) s'est réuni à Minsk et a voté l'admission de l'Arménie dans l'UEEA*.

CEEA : RÉSULTATS ET PASSAGE À UN NOUVEAU FORMAT DE L'INTÉGRATION : L'UNION ÉCONOMIQUE EURASIENNE

Pendant les quatorze années de son existence, la CEEA a atteint les objectifs qui lui étaient assignés : l'assise juridique de l'Union douanière et de l'EEC a été formée, après quoi l'Union douanière a commencé à fonctionner à partir du 1^{er} janvier 2010 et travaille à plein régime depuis le 1^{er} juillet 2011 ; depuis le 1^{er} janvier 2012, l'EEC a commencé son fonctionnement ; les pays membres de la Communauté ont apporté des solutions cardinales à une multitude de problèmes d'ordre social et humanitaire dans l'éducation, la santé, la culture et l'écologie ; une série de programmes d'importance majeure sont réalisés en commun ; l'Assemblée interparlementaire, la Cour de justice, la Banque de développement eurasienne et le Conseil d'affaires de la CEEA tra-

*Les problèmes relatifs à l'intégration économique eurasienne contemporaine sont analysés plus en détail dans les livres de parution récente : T. Mansourov. *Evraziiski proïekt Noursoultana Nazarbaïeva, voploschenny v jizn . K 20-letiu Evraziiskogo proïekta. 1994-2014. Moskva, Real-press, 362 s.* [T. Mansourov. *Le Projet Eurasien de Noursoultan Nazarbaïev, mis en pratique. Pour le 20^e anniversaire du Projet eurasien. 1994-2014, Moscou, Real-press, 2014, 362 p.*]

T. Mansourov. *Evraziiskaïa ekonomitcheskaïa integratsia : opyt i perspektivy. Moskva. Rousski raritet, 2014, 360 s.* [T. Mansourov. *L'intégration économique eurasienne : expérience et perspectives, Moscou, Rousski raritet, 2014, 360 p.*]

vailent activement, le Fonds anticrise et le Centre des hautes technologies de la CEEA fonctionnent.

La Communauté s'est faite enregistrer auprès de l'ONU et coopère efficacement avec ses institutions, ainsi qu'avec l'UE, l'AIEA, l'OTSC, l'OCS, la CEI, ce qui contribue à accélérer les rythmes de l'intégration eurasiennne.

La Communauté s'est affirmée en tant qu'organisation internationale prestigieuse pour devenir, selon l'expression du Président russe Vladimir Poutine, « une association d'intégration la mieux réussie dans l'espace CEI »⁷. Nos citoyens l'ont ressenti dans les faits : au cours des années passées depuis la formation de la CEEA, tous les pays de la Communauté ont enregistré une élévation sensible du niveau et de la qualité de vie de la population.

La CEEA a mis le cap sur l'intégration de l'espace postsoviétique et a choisi pour de longues années à venir le vecteur qui est pointé vers l'Union économique eurasiennne. Après la signature et la ratification de l'Accord sur l'Union économique eurasiennne, les principales tâches de la Communauté sont officiellement considérées comme remplies, si bien que le développement ultérieur de l'Union douanière et de l'EEC se rapportent à la compétence des organes de l'UEEA, alors que le règlement des problèmes dans le domaine social et humanitaire sera effectué sur la base des documents internationaux, adoptés dans le cadre de la CEEA.

De cette façon, la CEEA a accompli sa mission historique et passe le relais à une nouvelle association d'intégration : l'Union économique eurasiennne. La création et le fonctionnement actif de l'Union ont une importance historique pour l'avenir de la Russie, du Kazakhstan, de la Biélorussie et d'autres pays post-soviétiques, qui la rejoindront en perspective. L'Union économique eurasiennne pourra faire concurrence aux autres pôles du monde contemporain multipolaire, et coopérer avec eux, ce qui place nos pays à un niveau d'intégration structurellement nouveau et fait naître une réalité géopolitique absolument inédite du XXI^e siècle.

1 B. Balassa. *The Theory of Economic Integration*. Homewood. IL : Richard D. Irwin, 1961.

2 Pour de plus amples informations, voir : T. Mansourov. *Evraziiski proëkt Noursoultana Nazarbaeva, voploschennyi v jizn. K 20-letiu Evraziiskogo proëkta* 1994-

2014. Moskva, Real-press, 2014. [T. Mansourov. *Le projet eurasien de Noursoultan Nazarbaïev mis en pratique. À l'occasion du 20^e anniversaire du Projet eurasien. 1994-2014.* Moscou, Real-Press, 2014.]
- 3 N.A. Nazarbaïev. *Proiekt « O formirovanii Evraziïskogo soyouza gossouidarstv ».* La Nezavissimaïa gazeta N°106 (782), 8.06.1994. [N.A. Nazarbaïev. *Le projet « Sur la formation de l'Union eurasienne des États,* La Nezavissimaïa gazeta N°106 (782), 8.06.1994.]
 - 4 *Evraziïskoïe ekonomitcheskoïe dokoumentov. soobshchestvo. Sbornik bazovykh dokoumentov.* Moskva, 2010. [*La Communauté économique eurasienne. Recueil de documents fondamentaux.* Moscou, 2010.]
 - 5 Pour de plus amples informations, voir T. Mansourov. *Evraziïskaïa ekonomitcheskaïa integratsia : opyt i perspektivy.* Moskva, Rrusski raritet, 2014é [Intégration économique eurasienne : expérience et perspectives. Moscou, Rousski raritet, 2014.]
 - 6 http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/
 - 7 Intervention du président du Conseil interétatique de la CEEA, le Président russe Vladimir Poutine à la réunion du Conseil interétatique de la CEEA le 19 décembre 2012.



Relations russo-ukrainiennes : ensemble ou séparément ?

Youri Boulatov

Doyen de la faculté des relations internationales de l'Institut (Université) d'État des relations internationales de Moscou (MGIMO) du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, professeur

Propos recueillis par Evguenia Pyadycheva, secrétaire d'édition de la revue *La Vie Internationale*, docteur en histoire.

La Vie Internationale : Monsieur Boulatov, cela fait déjà de nombreuses années que vous étudiez professionnellement l'histoire de la Russie y compris son aspect ethno-politique. Est-ce qu'on peut parler des Ukrainiens vivant sur le territoire de l'Ukraine contemporaine comme d'une ethnie unique ?

Youri Boulatov : Il semble plus juste de parler non pas du peuple ukrainien mais du peuple de l'Ukraine. Pourquoi ? Parce que le peuple de l'Ukraine est polyethnique : il y a les Ukrainiens, les Russes, les Ruthènes, les Polonais, les Tatars, les Juifs, etc. Il n'est donc

pas tout à fait correct de parler des Ukrainiens comme d'une ethnie ukrainienne unique.

La Vie Internationale : Qui peut-on aujourd'hui appeler Ukrainiens ?

Youri Boulatov : Une ethnie se distingue d'une autre avant tout par un nombre de critères. Bien évidemment, l'Ukrainien est celui qui sait et aime sa langue maternelle, qui sait et apprécie sa culture nationale et contribue au développement de celle-ci. Certes, il y a également la confession. Voici donc trois critères traditionnels qui définissent toute ethnie : langue, culture, confession.

L'histoire montre que par le passé l'Ukraine était divisée tant lorsqu'elle faisait partie de la Russie que sous l'autorité de l'Autriche-Hongrie mais aussi de l'Union Pologne-Lituanie. Dans ces conditions tous les processus qui avaient lieu en matière de l'élargissement de l'influence d'une telle ou telle confession, touchaient évidemment toutes les populations. Il s'agit ici aussi bien des orthodoxes du patriarcat de Moscou que des adeptes de l'Église grecque-catholique (uniates) ou des ouailles de l'Église catholique romaine. La diversité des confessions, c'est aussi une des particularités de la population de l'Ukraine. C'est-à-dire que



celle-ci n'est pas seulement polyethnique mais aussi polyconfessionnelle.

Par ailleurs, l'ethnie ukrainienne n'est pas une ethnie unique sur l'ensemble du territoire de l'Ukraine. Il y a le peuple qui est le peuple multinational de l'Ukraine. Prenons, par exemple, notre pays. La Constitution de la Fédération de Russie (art. 3) dispose que l'unique source du pouvoir et le détenteur de la souveraineté est le peuple multinational de la Russie. Et oui, la Russie aussi est un pays polyethnique et polyconfessionnelle. C'est aussi le cas de l'Ukraine. Mais on n'affirme pas que la Fédération de Russie soit en premier lieu l'État du peuple russe. On tient compte avant tout de la diversité et des singularités des peuples vivant sur le territoire de la Russie. De la même façon il faut qu'on en tienne compte en Ukraine.

La Vie Internationale :

Abordons maintenant la question de savoir comment l'Ukraine contemporaine s'est formée dans les frontières qui sont les siennes aujourd'hui ?

Youri Boulatov : Il est avant tout à noter que le 8 janvier 1654 l'Ukraine de la rive gauche et l'État moscovite ont été réunifiés sur la décision de la Rada de Pereïaslav. Cette

tendance à la réunification s'est réalisée pendant plusieurs siècles. Ce n'est pas le hasard que dès le XV^e siècle les souverains moscovites se sont faits appeler « souverain de toutes les Russies » et pas autrement. C'est-à-dire que l'on a proposé en politique étrangère une doctrine visant à unifier tous les orthodoxes ayant par le passé fait partie de l'ancienne Russie de Kiev. En termes de territoire cette réunification de 1654 n'a donné qu'un sixième du territoire de l'Ukraine d'aujourd'hui. Et c'est grâce à la Russie que l'Ukraine a vu son territoire s'élargir de façon conséquente dès le siècle suivant, à partir du XVIII^e siècle et jusqu'à l'acquisition par l'Ukraine de la souveraineté à la fin du XX^e siècle. D'abord à l'issue de trois partages de la Pologne. D'ailleurs, nous n'avons pas pris un pouce des terres polonaises mais seulement les territoires qui avaient jadis fait partie de la Russie de Kiev. Intégrée à l'époque à la Russie l'Ukraine de la rive gauche s'est unifiée avec l'Ukraine de la rive droite et plus tard avec l'Ukraine occidentale. Au XX^e siècle ce processus a eu la suite avec le rattachement de la Novorossia (Nouvelle-Russie) à l'Ukraine. Je noterais par ailleurs que la Bucovine du Nord a intégré l'Ukraine juste avant la Grande guerre nationale et l'Ukraine

subcarpatique a fait la même chose après celle-ci. Enfin, le point final a été mis en 1954 avec le rattachement de la Crimée. À l'occasion du tricentenaire de la réunification de l'Ukraine et de la Russie la Crimée a intégré la République Socialiste Soviétique d'Ukraine. En 1654 donc l'Ukraine, c'était un sixième de son territoire actuel alors que les cinq sixièmes de ses terres ont été acquis grâce à la Russie et puis à l'Union Soviétique pendant les siècles suivants. Aujourd'hui, si la Russie est considérée comme un État eurasiatique, l'Ukraine est le plus grand pays d'Europe en termes de superficie. Et elle a eu tout cela non pas malgré mais grâce à la Russie.

La Vie Internationale : L'Ukraine a donc fait partie d'abord de l'Empire russe, ensuite de l'Union Soviétique. C'est-à-dire qu'avant 1991 lorsque l'Union Soviétique s'est effondrée, l'Ukraine n'avait pas de ses propres structures étatiques ?

Youri Boulatov : Comme j'ai déjà souligné l'Ukraine a fait partie de l'État russe depuis 1654. Aujourd'hui les politiques ukrainiens mettent en doute le fait même de la réunification de l'Ukraine et de la Russie au milieu du XVII^e siècle. Les historiens ukrainiens « indépendan-

tistes » affirment que la Rada de Pereïaslav était le symbole d'une union uniquement politique qui a perdu sa valeur juridique avec la mort de Bogdan Khmel'nitski. Selon eux, il s'agissait alors au mieux d'une confédération ce qui revient à nier totalement le fait de l'intégration du territoire en question à l'État multinational russe. Au début du XX^e siècle il y a également eu de vaines tentatives de créer un État ukrainien. Il s'agit du Quatrième universal (datant de janvier 1918) par lequel l'Ukraine se proclame République populaire ukrainienne, souveraine et indépendante, mais celle-ci n'a eu qu'une brève existence.

La Vie Internationale : Quels sont les points communs entre l'histoire ethno-politique russe et celle ukrainienne ? On en parle assez et il y a de nombreuses falsifications qui apparaissent en la matière.

Youri Boulatov : Je voudrais en premier lieu faire remarquer que les auteurs ukrainiens font tout pour se distancier de l'histoire russe et afficher leur propre ligne de développement historique, celle indépendante et indépendantiste. En effet, cela conduit parfois à des situations assez curieuses. Je vous donne un exemple. Une fois je suis tombé sur un ouvrage en langue ukrainienne in-

titulé *Histoire d'Ukraine* écrit par un collectif d'auteurs composé de Liakh et Temirova. À la page six de cet ouvrage je lis que l'histoire du peuple ukrainien compte 140 mille ans. À y réfléchir donc, on peut penser qu'il y ait eu une époque où la Terre était habitée uniquement par les dinosauriens et les Ukrainiens. Il faut pourtant partir du fait que dans le haut Moyen-Âge l'Ukraine faisait partie intégrante de la Russie de Kiev avec Kiev comme centre politique. C'est pourquoi il ne faut pas oublier que la Russie de Kiev constitue le point de départ dans le développement des Grands-russes, des Biélorusses, des Ukrainiens.

Dans ce contexte il y a énormément de déformations qui apparaissent. Je citerai plusieurs exemples se rapportant à l'étymologie des termes servant à caractériser les ethnies russe et ukrainienne par le passé et aujourd'hui. Quels ethnonymes sont présentement usités pour définir les Ukrainiens et les Russes ? Les Ukrainiens sont souvent appelés « Khokhly ». D'où cela vient ? Cela remonte à l'époque où les hordes mongoles ont attaqué la Russie au XIII^e siècle. Toutes les principautés de la Russie de Kiev, du nord-est au sud, ont rassemblé leurs troupes pour défendre leur indépendance et ce, sous les drapeaux des mêmes couleurs bleue pâle et

jaune, couleurs du ciel et du soleil. Les guerriers mongols appelaient « Khokhly » la population de toutes les principautés russes. Pourquoi ? Parce que même aujourd'hui « khokh » veut dire en mongol « bleu pâle, de la couleur du ciel » alors que « ouly » ou « uly » signifie « jaune ». L'ethnonyme « Khokhly » servait ainsi à désigner aussi bien les futurs Russes que les futurs Ukrainiens. La principauté de Galicie-Volynie était la dernière à tomber sous les coups des Mongols. C'est pourquoi ce sont les Ukrainiens qui ont été désignés par l'ethnonyme « Khokhly ».

Voici un autre exemple. Au XV^e siècle apparaît un terme qui est largement utilisé de nos jours pour parler négativement des Russes. C'est le terme de « Katsap ». D'où vient cette appellation ? Si l'on consulte les cartes datant du Moyen-Âge, on verra que toutes les terres situées à l'est de la Pologne étaient désignées comme « Tartaria ». Et c'est là où vivaient les gens qui n'étaient pas à la hauteur de la culture occidentale, comme le croyaient les magnats polonais. Ce sont ces « roturiers » qui étaient désignés par le terme de « Kassab ». « Kassab » veut dire « viande » en arabe. Tous ceux qui vivaient à l'est de l'Union Pologne-Lituanie, faisaient donc partie de la catégorie des « souillons » qui ne connaissaient pas les manières

de table en ce qui concerne notamment la consommation de la viande. L'élargissement de l'Union Pologne-Lituanie a cependant conduit à l'intégration des Ukrainiens et, bien évidemment, l'appellation « Kassab » a commencé à désigner les populations russes de la même manière que « Khokhly » servait à désigner les habitants de la principauté de Galicie-Volynie.

Dans les années qui ont suivi la novlangue aidant il y a eu une substitution de termes qui s'est opérée à l'égard des Russes qu'on a commencés à intituler non plus les « Kassab » mais les « Katsap ». C'est du reste un sujet qui mérite une discussion à part. Il est ici à noter que ce ne sont ni les Russes, ni les Ukrainiens qui ont inventé ces ethnonymes-là.

Si l'on aborde l'histoire ultérieure, comment partager les personnalités dont la Russie et l'Ukraine peuvent être fières ? Je ne parle pas que de Nikolai Vassilievitch Gogol. Prenez, par exemple, la pléiade remarquable des chefs de guerre du XIX^e siècle qui sont indissociablement liés à la Russie et à l'Ukraine : comte Mikhaïl Miloradovitch, héros de la Guerre patriotique de 1812 ; amiral Vassili Zavoïko qui a organisé la défense de Petropavlovsk en Extrême-Orient russe, qui a brisé l'offensive de l'escadre franco-britannique en 1854 lors de la guerre de Crimée (1853-1856) ;

Vassili Perovski, brillant général qui a fait plusieurs campagnes au Kazakhstan et en Asie centrale dans les années 1850 ; héros de la guerre russo-japonaise de 1904-1905, commandant de Port-Arthur Roman Kondratenko. Citons également plusieurs personnalités de la culture du XIX^e siècle : Mikhaïl Mikechine, auteur du monument *Millénaire de la Russie* à Novgorod ; Nestor Koukolnik, auteur du livret de l'opéra *Une vie pour le tsar*. Ils sont tous originaires de l'Ukraine. Comment les appeler donc aujourd'hui ? Sont-ils les fils russes du peuple ukrainien ou vice-versa ?

Pendant la Grande guerre nationale beaucoup de noms ukrainiens sont devenus connus au monde entier : triple héros de l'Union Soviétique, célèbre pilote Ivan Nikitovitch Kojedoub qui a abattu 62 avions ennemis ; double héros de l'Union Soviétique Sidor Artemievitch Kovpak, organisateur du maquis d'Ukraine, qui, avec son unité, a parcouru le chemin entre Poutivle et les Carpates tout en combattant. Je noterai au passage qu'en 1941-1945 le maquis d'Ukraine comptait dans ses rangs les membres issus de 60 peuples de l'URSS.

Prenez le cas de Tchernobyl. C'est un drame et un malheur non seulement de l'Ukraine mais aussi de la Russie et de la Biélorussie et plus globalement

de tous les peuples ayant fait alors partie de l'URSS. J'admire le courage civique dont a fait preuve pendant ces jours-là pleins d'angoisse le chef du Parti communiste de l'Ukraine Vladimir Vassilievitch Chtcherbitski. Pour ne pas semer la panique Vladimir Chtcherbitski a non seulement dirigé en 1986 la parade du Premier mai et la manifestation des travailleurs à Kiev en avalant comme tous les autres la poussière radioactive mais a aussi fait venir ses petits-enfants dans les tribunes. Il y a cependant eu à Kiev ceux de la nomenclature qui, d'après la presse, prenaient d'assaut l'aéroport de la ville avec toute leur famille en essayant de quitter l'Ukraine au plus vite possible.

Certains événements historiques que je n'ai fait qu'évoquer, montrent bel et bien que les Russes et les Ukrainiens partageaient toujours une histoire commune. Nous étions toujours côte à côte. Nous vivons l'un à côté de l'autre, les Russes vivent d'ailleurs en Ukraine et les Ukrainiens en Russie. Nous avons une frontière commune de presque 2 000 km de longueur. La crise en Ukraine touchera tôt ou tard à sa fin et nous n'avons simplement d'autre choix que d'être de bons voisins.

La Vie Internationale : Nous ne pouvons certes pas éviter la question de la Crimée.

Quel est votre pronostic concernant les répercussions que la situation autour de la Crimée puisse avoir sur l'évolution de la situation en Ukraine ?

Youri Boulatov : Le journal *Nezavissimaïa Gazeta* a récemment publié les extraits d'une interview d'un homme politique très connu qui a dit ceci : « Le rattachement de la Crimée à la Fédération de Russie était une chose inévitable. Je ne crois pas qu'il y ait eu un moyen quelconque de séparer à jamais la Crimée de la Russie ». Ces propos appartiennent à l'ancien président des États-Unis Jimmy Carter. À cet égard, en ce qui concerne l'Ukraine je voudrais dire que les erreurs historiques doivent être réparées. En 1954 Nikita Khrouchtchev a transmis la Crimée à l'Ukraine. Mais comprenez une chose : la Crimée avec sa population polyethnique et polyconfessionnelle n'est pas quelque chose qu'on offre en cadeau, comme l'a fait le Comité central du Parti communiste de l'Union Soviétique, il s'agit des destins humains dont on ne peut pas décider sans l'accord des peuples qui ont vécu et vivent aujourd'hui sur le territoire de la Crimée. Maintenant cette erreur historique se trouve réparée. Aujourd'hui en regardant la télé on ne peut qu'en avoir la certitude. Les habitants de la Crimée disent qu'enfin, 60 ans

plus tard, ils sont de retour chez eux, en Russie.

Les politiques ukrainiens refont aujourd'hui l'erreur commise par Nikita Khrouchtchev. Dans le domaine des relations interethniques le pouvoir de Kiev considère son peuple comme l'objet de sa politique alors que tout le peuple de l'Ukraine participe activement à tous les processus politiques du passé, du présent et de l'avenir. C'est-à-dire que le peuple de l'Ukraine est avant tout le sujet du développement historique. Il ne faut pas l'oublier aujourd'hui. Il faut tirer les leçons du passé. Comment les choses vont évoluer ? C'est le peuple de l'Ukraine qui doit répondre à cette question. Un ex-président ukrainien, Léonid Koutchma, a dit à l'époque en expliquant les origines du mot « Ukraine », que l'Ukraine était un paradis qui protégeait ses habitants. Un paradis, soit. Mais les favoris d'aujourd'hui en Ukraine et ceux qui aspirent au pouvoir là-bas, doivent en premier lieu prendre conscience de ce que les clés de ce paradis se trouvent entre les mains du peuple de l'Ukraine, entre les mains des Ukrainiens, des Russes, des Ruthènes, des Polonais, etc. Bref, entre les mains des populations vivant sur le territoire de l'Ukraine.

La Vie Internationale : Depuis plusieurs décennies on

utilise l'expression « question ukrainienne » dans la terminologie politique. Quel sens donne-t-on aujourd'hui à ce terme, selon vous ?

Youri Boulatov : À l'origine, le terme « Ukraine » désignait une notion purement géographique. On utilisait souvent les désignations topographiques pour caractériser l'ethnie russe : Sibérien russe, Russe de la région de Volga, Ukrainien russe, etc. Les termes « Ukraine », « Ukrainien » mais aussi « question ukrainienne » n'ont apparus dans le vocabulaire politique international qu'au début du XIX^e siècle. Des auteurs tels que Jan Potocki, Tadeusz Czacki appartenant aux élites polonaises, ont écrit plusieurs ouvrages dont *Voyage dans les steppes d'Astrakhan et du Caucase* et *Du nom de l'Ukraine et des débuts de la cosaquerie* où apparaissent pour la première fois des « ukry » mythiques qui seraient venus de la Volga en Ukraine en donnant une impulsion au développement de l'ethnie ukrainienne.

Il est à noter tout particulièrement que la question ukrainienne est apparue en Russie grâce aux Polonais. Pendant les insurrections nationales polonaises dans les années 1830 et 1860 la question ukrainienne était invariablement considérée à l'étranger comme dérivée de la question polonaise. À cet égard

je voudrais souligner que dans le contexte de la Russie d'avant révolution la question ukrainienne n'a jamais été une question de la politique intérieure mais exclusivement celle de la politique étrangère, qui avait été imposée de l'extérieur.

Les personnalités russes du mouvement démocratique et révolutionnaire parmi lesquels on trouvait aussi bien les *raznotchintsy* (roturiers) que ceux qui seraient devenues par la suite bolcheviks, ont également contribué à jeter les fondements théoriques et à poser la question ukrainienne. Ainsi, à la seconde moitié du XIX^e siècle l'historien russe Nickolaï Kostomarov a proposé la notion de « peuple grand-russe » en proclamant les habitants de la Grande-Russie et de la Petite-Russie, c'est-à-dire de l'Ukraine, de « deux ethnies russes ». Les bolcheviks sont allés plus loin en proposant dans le cadre de leur politique ethnique servant exclusivement les fins de la lutte pour le pouvoir politique au pays, une théorie qu'on appelle la théorie de trois peuples frères : Russes, Ukrainiens et Biélorusses. Il ne s'agissait donc plus, selon les bolcheviks, de deux ethnies russes mais de trois ethnies souveraines et autosuffisantes. De façon plus générale, l'approche complémentaire était caractéristique pour les bolcheviks qui aimaient conférer le statut de na-

tion à tout peuple. Avec cela il convient de noter qu'avant octobre 1917 les Ukrainiens ont toujours fait partie indissociable de la nation russe qui était la principale nation de l'État russe. À cet égard je voudrais également attirer votre attention au fait que le territoire de l'Ukraine n'a jamais été une périphérie nationale de la Russie mais une partie intégrante de la métropole.

Quant à toutes ces discussions autour de l'utilisation des termes « dans l'Ukraine » ou « en Ukraine », elles constituent les éléments des nouvelles règles de grammaire ukrainienne en vigueur à la fin du XX^e siècle et au début XXI^e siècle. Selon l'idée des linguistes ukrainiens, les nouvelles règles de grammaire ukrainienne doivent montrer le cap « inflexible » mis par les politiques en place à Kiev sur l'ukrainisation de tous les aspects de la vie de la société ukrainienne. Par le passé des tentatives similaires ont parfois abouti à des résultats assez comiques.

On se souvient, par exemple, d'une situation anecdotique en Ukraine subcarpatique faisant partie de l'Autriche-Hongrie au XIX^e siècle. Dans le cadre d'une campagne d'ukrainisation parmi les populations locales les autorités austro-hongroises ont décrété que les habitants de l'Ukraine subcarpatique de-

vraient être appelés Ukrainiens. Les habitants locaux ont pourtant refusé d'être appelés Ukrainiens ayant compris en vrais Russes cet ethnonyme de façon littérale. Ils ont dit qu'ils ne se qualifiaient pas d'Ukrainiens parce qu'ils étaient Russes et n'ont rien volé du tout. Finalement, les habitants de l'Ukraine subcarpatique ont été appelés Ruthènes alors que ceux de la Ruthénie rouge (Galicie orientale) se sont transformés en « ruskié » (Russes) avec un seul « s ». C'est ainsi que les autorités austro-hongroises mettaient en œuvre leur politique intérieure d'ukrainisation en considérant celle-ci avant tout comme un obstacle à l'influence russe dans la région. Je suis convaincu que l'ukrainisation forcée y compris la création de nouvelles règles d'orthographe, ne donneront pas de résultats escomptés par les hommes politiques de l'Ukraine souveraine d'aujourd'hui. Dans une perspective historique à court terme le peuple polyethnique de l'Ukraine ne pourra pas devenir une ethnie ukrainienne unie.

La Vie Internationale :

Pourriez-vous maintenant parler un peu plus de trois peuples frères ?

Youri Boulatov : La théorie bolcheviste de trois peuples frères a constitué une

solution avant tout politique. Le pays était en guerre civile, l'objectif fixé était de préserver par tous les moyens le pouvoir révolutionnaire au centre de la Russie y compris en créant des États transfrontaliers, à savoir la Biélorussie et l'Ukraine qui n'étaient évidemment reconnues qu'en tant que républiques soviétiques. Elles constituaient une espèce de zone tampon servant à protéger la Russie centrale. C'est dans ce contexte que les bolcheviks ont proposé une théorie promouvant l'union indestructible de trois peuples frères.

Je suis profondément convaincu qu'il est grand temps de mettre aux oubliettes la théorie bolcheviste de trois peuples frères et de procéder à la déidéologisation de l'histoire ethnique de la Russie. « Trois branches d'un seul arbre », il faut le comprendre comme une seule super-ethnie dans le cadre de la civilisation russe ou, comme on dit à l'Occident, slavo-orthodoxe. Si nous ne le faisons pas, les fameux doubles standards dans les rapports interethniques nous accompagneront toujours tant à l'intérieur de notre pays qu'à l'extérieur.

Je voudrais préciser mon idée de la manière suivante. Par exemple, en Allemagne il y a les Saxons, les Bavares, les Prussiens qui, s'ils parlent leur dialecte, auront du mal à se com-

prendre mais qui n'en constituent pas moins non pas trois peuples frères mais une seule nation. En Pologne il y a la Grande-Pologne, la Petite-Pologne et la Mazurie. Les partages de la Pologne entre la Russie, la Prusse et l'Autriche n'ont pas abouti à la désintégration de la nation polonaise en « trois peuples frères ». De la même façon on peut parler de la Grèce dont la population vit aussi bien aux Balkans qu'en Asie mineure ou sur les îles de la Méditerranée mais reste quand-même un seul et même peuple. Prenons un autre exemple, celui d'Italie. Les régions nord de l'Italie étaient longtemps sous l'autorité des Allemands et des Autrichiens, le centre de la péninsule italienne était gouverné par les Papes alors que les régions sud étaient contrôlées par les Espagnols. Les Italiens constituent pourtant un seul peuple et non pas « trois branches voisines du même tronc ». L'histoire mondiale démolit donc la théorie bolcheviste de trois peuples frères. Du point de vue de l'histoire ethnique de la Russie la super-ethnie russe présente sur les territoires canoniques de l'Église orthodoxe russe est unique même aujourd'hui mais il n'est certes pas homogène. La question est de savoir comment concilier la science et la politique.

Afin d'asseoir leur pouvoir les bolcheviks ont transmis les terres séculairement russes, à savoir la Novorossia, à l'Ukraine. Malgré l'échec de l'ukrainisation menée par les bolcheviks dans les années 1920 et 1930 les politiques ukraïniens modernes essayent de nouveau de mettre en œuvre la politique de l'ukrainisation forcée de la population locale. Mais on sait bien que pour chaque action il existe une réaction égale et opposée. Les habitantes du sud-est de l'Ukraine veulent préserver leur identité et défendre leur droit de parler leur langue maternelle qui est le russe. Voilà pourquoi la pression de la part du gouvernement central ukrainien a conduit à ce qu'aujourd'hui les habitants du Donbass se prononcent pour la création de la République populaire de Donetsk. Les événements à Donetsk, à Lougansk, à Kharkov montrent que le peuple est loin de s'identifier au pouvoir central en place aujourd'hui et se prononce pour la fédéralisation de l'Ukraine certains mêmes n'excluant pas le rattachement du Sud-Est de l'Ukraine à la Russie.

La Vie Internationale : Quelle est, selon vous, la forme de l'État qui conviendrait le mieux à l'Ukraine dans les conditions actuelles compte te-

nu de son expérience modeste en tant qu'État autonome ?

Youri Boulatov : En premier lieu il faut donner au peuple de l'Ukraine le droit à l'autodétermination. Si aujourd'hui le sud-est et l'est de l'Ukraine proposent d'organiser un référendum et de conférer éventuellement le statut fédéral à l'État ukrainien, il faudrait probablement en tenir compte pour une raison très simple : il existe une forte incompatibilité entre les régions occidentales de l'Ukraine et le sud et le sud-est de celle-ci tant du point de vue de l'histoire de ces territoires que du point de vue de la religion. Il faut en tenir compte et, bien évidemment, donner la parole au peuple avant de prendre une décision. Vingt ans, ce n'est pas en effet un délai très long mais ce même délai a suffi pour démontrer que la Russie avait une bonne politique ethnique. Malgré certaines difficultés notre expérience de système fédéral s'est avérée positive. Prenez notre expérience en compte, utilisez-là.

La Vie Internationale : Il existe une opinion selon laquelle la dictature la plus stricte est la seule capable de faire éviter à l'Ukraine une désintégration totale. Quelles seront les conséquences de cette voie de développement, si celle-ci est choisie ?

Youri Boulatov : Une dictature stricte peut aboutir à la répétition des événements de 1657-1687 connus sous le nom de la Ruine qui est une période de la guerre civile en Ukraine. À quoi ont abouti le pouvoir strict, la dictature stricte ? À ce que l'Ukraine s'est divisée en deux : celle de la rive gauche et celle de la rive droite. Nous sommes parfois accusés de ce que ces « foutus Moskals » auraient divisé en 1667 l'Ukraine en celle de la rive gauche et celle de la rive droite. En effet, il y a bien eu la trêve d'Androusovo prévoyant que l'Ukraine de la rive gauche resterait sous notre contrôle alors que l'Ukraine de la rive droite appartiendrait désormais à l'Union Pologne-Lituanie. Les historiens ukrainiens « oublient » cependant qu'il existe encore un autre document datant de 1660. C'est le traité de Slobodishche par lequel le fils de Bogdan Khmel'nitski, Youri, était proclamé hetman de l'Ukraine de la rive droite ce qui confirme que la scission de l'Ukraine est liée avant tout à l'avènement de deux hetmans à la fois, celui de l'Ukraine de la rive gauche et celui de l'Ukraine de la rive droite, et ce, non pas en 1667 mais en 1660, soit sept ans plus tôt. La responsabilité des dirigeants ukrainiens pour la scission est évidente.

L'histoire apprend que seul le peuple peut décider de son

destin. La télévision nous montre aujourd'hui Kiev où un monument à Bogdan Khmelnitski se dresse sur la place centrale de la capitale ukrainienne. Il faudrait rappeler que son vrai prénom était Zinovy et que c'est le peuple qui l'a baptisé Bogdan ce qui veut dire « donné par Dieu ». C'est Khmelnitski qui, soutenu par le peuple, a pu mettre fin à l'oppression ethnique, sociale et religieuse des aristocrates polonais avec le soutien et l'aide de la Russie.

La Vie Internationale : N'y-a-t-il pas de risque de balkanisation de l'Ukraine qui ferait du plus grand pays d'Europe plusieurs petits territoires morcelés ?

Youri Boulatov : Le terme de « balkanisation » appartient au vocabulaire de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e siècle. Aujourd'hui la balkanisation a abouti sur la forme à la création de plusieurs petits États alors qu'au fond elle vise à intégrer les peuples des Balkans à la civilisation occidentale. Nous avons déjà connu cela en Russie. Rappelons-nous qu'un État puissant a existé entre le XIV^e siècle et le XV^e siècle, à savoir la grande principauté de Lituanie qui occupait la majeure partie de l'ancienne Russie de Kiev en s'étendant de la mer à la mer, de celle Baltique à celle

Noire. La grande principauté de Lituanie représentait ainsi à l'époque un projet de réunification de toutes les terres russes qui était beaucoup plus prometteur que celui proposé par Moscou. Tout semblait favoriser la grande principauté de Lituanie.

Ce projet n'a pourtant pas eu de suite la Lituanie ayant connu le début de l'intégration de l'État à la civilisation occidentale à laquelle a contribué le mariage dynastique entre le grand-duc de Lituanie Jogáila (Jagiello) et Jadwiga, fille du roi de Hongrie mais aussi reine de Pologne (Union de Krewa de 1385). L'intégration de la Lituanie à la civilisation occidentale a en outre eu lieu grâce à la proclamation en 1387 de la religion catholique comme religion officielle de la grande principauté de Lituanie. Celle-ci a par ailleurs conclu un accord militaro-politique avec la Pologne dirigé contre les croisés (Bataille de Grunwald de 1410). Finalement, l'intégration de la Lituanie à la civilisation occidentale lui a coûté très cher. La grande principauté de Lituanie a éclaté en fonction des ethnies et des confessions. Son territoire s'est rétréci comme peau de chagrin pour devenir, plusieurs siècles plus tard, un petit point sur la carte de l'Europe.

Aujourd'hui on assiste aux tentatives des États-Unis et de leurs alliés d'intégrer l'Ukraine

à la civilisation occidentale. La leçon de l'histoire de la grande principauté de Lituanie semble avoir rien appris aux politiques ukrainiens. Le schéma utilisé pour intégrer l'Ukraine à la civilisation occidentale rappelle le sort de la Lituanie seulement avec toutes les adaptations nécessaires pour aujourd'hui. Les élites ukrainiennes cherchent à contracter non plus des mariages dynastiques mais des mariages dits d'amour avec les Occidentaux. Victor Iouchtchenko s'est marié avec une ressortissante américaine et la fille d'Ioulia Timochenko s'est mariée avec un musicien britannique.

La situation actuelle en Ukraine ne se prête pourtant pas à ce genre d'unions matrimoniales. La priorité est donnée à l'expansion rampante du catholicisme sur le sol ukrainien. Avec l'accord des autorités ukrainiennes le siège spirituel de l'Église grecque-catholique ukrainienne a été transféré de Lvov à Kiev. Les uniates ont pris pied dans la capitale ukrainienne. L'Église grecque-catholique mais aussi l'Église catholique romaine ne cessent à s'avancer vers le sud-est de l'Ukraine, c'est-à-dire dans les terres qui constituent le territoire canonique de l'Église orthodoxe russe. Les uniates constituent la pointe de l'avancée vers le sud-est de l'Ukraine.

Selon la presse, le Vatican a donné en avril dernier son autorisation à l'élection des évêques de l'Église grecque-catholique ukrainienne à Donetsk et à Kharkov où les uniates sont extrêmement peu nombreux et ont peu de poids tant en ce qui concerne leur influence que le nombre de leurs adeptes.

Il est également à noter que les politiques ukrainiens d'aujourd'hui donnent infailliblement le feu vert à toutes sortes de manœuvres communes des forces armées de l'OTAN sur le territoire ukrainien. Tout cela montre finalement que l'Ukraine pourrait très bien suivre au XXI^e siècle le destin de la grande principauté de Lituanie. Il faut prendre conscience de ce que l'intégration de l'Ukraine à la civilisation occidentale aura pour effet de faire perdre à celle-là son identité nationale, de contribuer à renforcer les tendances centrifuges en Ukraine et de diviser éventuellement tant la communauté ukrainienne que le territoire du pays. L'Ukraine a un territoire trop important pour pouvoir sans faire de pertes s'enfourner dans la maison européenne. Que l'exemple de la Lituanie soit une leçon pour les autres, espérons-le.

La Vie Internationale : Il est certain que le pouvoir ukrainien s'intégrera à la civilisation occidentale parce que cette inté-

gration constitue l'un de ses objectifs politiques qui est d'adhérer à l'Union européenne, de se sentir partie de l'Europe.

Youri Boulatov : Concernant l'intégration à l'Union européenne je voudrais encore dire ceci : il faut tenir compte de ce que, d'une part, le pouvoir à Kiev proclame le cap sur l'indépendance mais que, d'autre part, il est prêt à céder une partie substantielle de la souveraineté nationale comme l'ont fait avant lui les États ayant adhéré à l'Union européenne et à l'OTAN. Les déclarations faites aujourd'hui par la majorité des candidats au poste du président de l'Ukraine qui insistent sur la nécessité de renforcer la souveraineté du pays, constituent en réalité un rideau de fumée servant à dissimuler la construction de la route menant à l'UE et à l'OTAN.

La Vie Internationale : À quel point est-il avantageux pour l'Union européenne et les États-Unis d'avoir non pas une seule zone tampon entre la Russie et l'Europe mais une multitude de petits États désunis que l'on a beaucoup plus de mal à diriger qu'un grand pays amorphe qui n'est pas très développé ?

Youri Boulatov : La politique de « diviser pour régner » mène inévitablement à

l'éclatement des grands États en petits États satellites. Concernant l'Ukraine je crois pourtant que l'existence de l'Ukraine dans ses frontières actuelles ou rétrécies n'est pas ce qui importe le plus pour l'Occident. Le but principal des États-Unis et de leurs partenaires est de ne pas laisser la question ukrainienne perdre de son actualité et de faire tout pour que la crise en Ukraine dure le plus longtemps possible. Les États-Unis et leurs alliés imaginent que tout cela va leur permettre d'avoir un pied dans la région frontalière de la Russie.

La Vie Internationale : Est-ce que la Russie a intérêt à ce que l'Ukraine soit en crise ?

Youri Boulatov : La Russie veut que l'Ukraine soit prospère, riche et autosuffisante. C'est ce que souhaitent tous les Russes. Mais elle devra aussi être une bonne voisine. Je dirais qu'aujourd'hui la fédéralisation de l'Ukraine est le seul moyen de préserver l'État ukrainien.

La Vie Internationale : Les relations russo-ukrainiennes, quel caractère doivent-elles porter, selon vous ?

Youri Boulatov : Je crois que les relations doivent

s'appuyer sur les racines historiques, sur les liens historiques unissant les peuples de la Russie et de l'Ukraine d'un côté et de l'autre de la frontière. J'ai récemment rencontré des Russes et des Ukrainiens qui ne se connaissaient pas. Pour nous tous la crise ukrainienne est une source d'inquiétude permanente. Mes interlocuteurs, tant russes qu'ukrainiens, étaient néanmoins assez optimistes. Les uns et les autres m'ont raconté une blague qui dit, au fond, la même chose. La voici : deux coucous sont sur un arbre à la frontière entre la Russie et l'Ukraine. Le coucou russe chante, celui ukrainien garde le silence. Le russe demande à l'ukrainien pourquoi il ne chante pas. L'ukrainien répond fièrement qu'il n'est pas un coucou, mais un « zozoulia » (*coucou en ukrainien*) mais qu'il n'arrive pas à chanter « zozou ». Chaque blague a, comme on dit, sa part de vérité, la vérité qui en l'occurrence trace la ligne générale de l'évolution de deux

peuples partageant un seul destin historique.

La Vie Internationale : Est-ce que l'Ukraine d'aujourd'hui est un territoire de passionarité ?

Youri Boulatov : La passionarité est bien présente sur le territoire de l'Ukraine. Elle peut porter le caractère tant positif que négatif. Les passionarias, selon Lev Goumiley, sont ceux dont l'énergie intérieure prime sur l'instinct de conservation. Dans les conditions d'aujourd'hui la présence de la passionarité de l'un et de l'autre côté des barricades est évidente. Il devient clair que la position « terre-à-terre » des Ukrainiens qui consiste à dire que « ces problèmes ne me concernent pas » est désormais oubliée pour appartenir définitivement au passé. Aujourd'hui le niveau de passionarité est en effet extrêmement élevé en Ukraine. L'objectif est de faire un usage raisonnable de cette énergie.

Международная



ЖИЗНЬ

Nouveau paradigme des relations internationales

Alexandre Orlov

Directeur de l'Institut des études internationales de l'Institut (Université) d'État des relations internationales de Moscou (MGIMO) du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie
orlov_a@mgimo.ru



La politique, ce ne sont pas les mathématiques. On y trouve des axiomes qui exigent des rappels, des répétitions. Et ce n'est pas parce qu'il y en a ceux qui ont mal appris leurs leçons mais parce qu'il y a des politiques qui ne veulent pas apprendre les axiomes qui sont contraires à leurs opinions.

Andrei Gromyko, *Mémoires*.

La spécificité du moment actuel du développement historique réside dans ce qu'on assiste à un changement substantiel voire radical du tableau géopolitique du monde. Un quart de siècle de partenariat entre la Russie et l'Occident (avec toutes les difficultés et tous les méandres qu'on lui connaît) qui a débuté dès les dernières années de la perestroïka en URSS, touche à sa fin et serait suivi d'une nouvelle configuration de collaboration internationale reposant sur des principes beaucoup plus pragmatiques dénués d'illusions infondées et d'attentes exagérées. Cette dernière remarque concerne plus la Russie que l'Occident. Celui qui croit qu'après la stabilisation de la situation en Ukraine ce qui arrivera tôt ou tard, d'une façon ou d'une autre, le monde (ou du moins une partie de celui-ci qui s'étend de Vladivostok à l'est à Vancouver à l'ouest) redeviendra comme avant la crise ukrainienne, est dans une grande erreur. Il n'y a plus de retour possible. Les vieux ponts sont coupés alors que la construction de nouveaux n'a, en fait, pas encore été commencée. Le paradigme du développement mondial fondé sur les perspectives de partenariat de long terme que l'on croyait pendant longtemps sans aucune alternative, est complètement détruit.

Comment cela a pu arriver ? Les réponses que donnent Moscou et les capitales occidentales à cette question d'importance primordiale, sont diamétralement opposées. L'Occident accuse la Russie de tous les maux en suivant sa logique habituelle qui s'exprime dans une formule simple, voire primitive : nous avons raison même si nous nous trompons complètement. La Russie a son propre point de vue, sa position, sa vérité. Et cette vérité fait notre force parce qu'elle est fondée sur la justice, l'histoire, le droit, la conscience, la morale et, enfin, le bon sens. Aujourd'hui, au nom de cette vérité nous œuvrons pour plus de clarté, de sécurité, de stabilité dans le monde. Ce ne sont pas de grands mots, c'est la réalité. Celle-ci n'est peut-être pas évidente vue d'Amérique du Nord ou d'Europe en étant cachée derrière un voile épais, résultat du lavage de cerveau antirusse par les efforts conjugués de l'appareil de l'État et de la machine d'endoctrinement et de propagande (par le biais des médias électroniques, en premier lieu) des pays occidentaux. Mais le temps passera et le voile tombera pour révéler à l'observateur perplexe un tableau bien différent de celui que l'on lui a importunément imposé pendant longtemps. Cela arrivera et c'est aussi la réalité.

Le paradoxe de la situation née sous l'influence des événements en Ukraine tient à ce qu'aucun grand acteur de la scène politique mondiale n'avait d'intérêt à une telle évolution. En tout cas du point de vue de la personne raisonnable.

Si en automne dernier un politologue quelconque avait proposé le scénario qui s'est réalisé sous nos yeux en Ukraine, on l'aurait considéré comme ayant une imagination trop surexcitée.

Avec cela il ne faut certes pas oublier que c'est la politique des méga-acteurs occidentaux visant à élargir les zones d'influence politique et économique de l'OTAN et de l'Union européenne sur les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est au détriment des intérêts russes, qui a créé les conditions propices à une augmentation considérable du potentiel de risque de tout conflit éventuel en Europe. Cette politique s'est finalement concrétisée dans une escalade incontrôlable du conflit qui s'amplifie en Ukraine. En outre, le trait spécifique de celui-ci consiste dans ce que les grands acteurs systémiques de la politique mondiale se sont dans une grande mesure retrouvés dans le rôle d'otages des actions et de la volonté de certaines forces et personnalités ukrainiennes qui jouent leur jeu local et qui sont extrêmement insignifiantes voire microscopiques par rapport aux processus globaux qu'ils ont dé-

clenchés. Il y a le parallèle qui s'impose avec ce qui s'est passé en Europe il y a exactement un siècle lorsqu'une suite de pas successifs dont aucun n'était d'ailleurs en soi fatal, a déclenché la Première guerre mondiale.

La question des puissances mondiales qui se retrouvent souvent dans le rôle de la tête manipulée par la queue, est loin d'être oisive. Si l'on prend l'Europe, ce sont notamment certains pays baltes limitrophes de la Russie qui depuis une vingtaine d'années jouent ce rôle de la queue. Leur situation géographique entre l'OTAN/UE et la Russie devrait leur inspirer le désir de servir de pont entre les géants géopolitiques. Pourtant, ils ressemblent plutôt à un « abcès » inquiétant qui provoque régulièrement toutes sortes d'ennuis et cherche à tout bout de champ à jeter de l'huile sur le feu de diverses contradictions qu'il ne convient en aucun cas d'accentuer mais d'aplanir dans l'intérêt de tous.

La Finlande, voisine de ces pays-là, constitue un exemple positif d'une approche totalement différente. L'histoire des relations entre cet État et l'Union Soviétique comportait déjà des pages assez dramatiques. Mais la sagesse politique des dirigeants des deux pays — en premier lieu du président finlandais Kekkonen — a jeté les fondements solides des rapports fructueux et de bon voisinage qui se développent avec succès depuis un demi-siècle. Ce genre d'exemple doit frayer le chemin à la future coopération intégrale et diversifiée entre toutes les parties de l'Europe, qui sera exempte d'animosité et d'ambitions malades.

Aujourd'hui la Russie et l'Occident se trouvent, à l'image des héros des bylines russes, à une espèce de carrefour : quelle voie choisir pour, sans causer encore plus de tort, venir au bout de la situation assez problématique voire dangereuse dans laquelle ils se sont retrouvés comme, au fait, le reste du monde ?

De toute évidence, l'Occident conduit par les États-Unis en a fait trop quant à sa politique des sanctions contre la Russie. Je voudrais poser une question : est-ce que Washington et autres capitales occidentales croient vraiment qu'il soit possible en agissant de la sorte de contraindre la Russie à adopter la politique qu'ils souhaitent ? La naïveté de cette position ne nécessite même pas de commentaires tant celle-ci est absurde. On imagine que l'Occident s'en rend quand-même compte mais que pour le moment il fait semblant que tout se passe comme prévu.

Outre leur aspect économique les sanctions ont le caractère personnel en visant quelques-unes des cinq premières personnalités de l'État russe. Tout en étant absolument stériles en termes

d'effets produits contre quoi ou qui que ce soit, ces mesures sont une insulte pour l'État et le peuple russes. De telles actions ne peuvent que produire et produiront l'effet inverse en laissant d'ailleurs un arrière-goût d'un produit politique périmé, qui ne s'estompera pas rapidement et ne sera pas sans conséquences. Même lorsque la génération actuelle des politiques occidentaux qui ont déclenché la guerre des sanctions contre la Russie, partira à la retraite en laissant à la jeune génération le soin de chercher le moyen de réparer les erreurs de leurs prédécesseurs, on en sentira toujours le mauvais relent.

En renonçant de son propre gré au partenariat avec la Russie l'Occident a ainsi considérablement réduit ses possibilités de mettre en place une coopération constructive avec Moscou sur un grand nombre de dossiers qui, n'ayant pas de rapport à l'Ukraine, n'en restent pas moins fatidiques. Rappelons-nous que l'année dernière le ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov était encore un participant actif et incontournable de toutes sortes de rencontres internationales ayant pour l'objectif de coordonner les efforts de la communauté internationale sur les problèmes les plus épineux du monde contemporain et que la solution trouvée concernant la destruction des armes chimiques syriennes était considérée comme presque un exemple à suivre en matière de coopération internationale.

Les choses ont depuis changé de façon radicale. Après avoir commencé petitement, comme l'on le voit aujourd'hui, par boudier les Jeux olympiques de Sotchi dans l'organisation desquels la Russie a investi énormément d'argent mais aussi a mis son âme, l'Occident est en train de détruire pas à pas et avec méthode tout ce qui a été créé par les efforts communs pendant deux décennies. Ne citerons ici que les formats principaux : G8, instrument de coordination des positions des principaux acteurs mondiaux ; mécanisme de coopération entre la Russie et l'OTAN ; système de rapports entre la Russie et l'Union européenne.

L'adoption des sanctions antirusses que l'on ne peut qualifier — conformément à l'esprit et à la lettre du droit international — de rien d'autre que de gestes franchement inamicaux et hostiles, en fut l'apothéose. À cet égard, il aurait été intéressant de voir la réaction de l'Occident, si la Russie avait soutenu non seulement en paroles mais aussi en actes le renversement du président légitime et démocratiquement élu. Il y a quelque chose qui me dit que les actions entreprises et les mesures adoptées par l'Occident n'auraient alors en rien été différentes de celles qu'il

applique aujourd'hui contre la Russie. Seule la rhétorique aurait probablement un peu changé.

Force est malheureusement de constater que pour les États-Unis et leurs alliés le soutien à la démocratie et aux droits de l'homme partout dans le monde clamé haut et fort ne constitue qu'un prétexte pour une intervention. Celle-ci porte d'ailleurs le caractère militaire ce qui est caractéristique de nos jours. Quant aux déclarations sur la nécessité de préserver l'intégrité territoriale, elles ne restent que des paroles en l'air. Le cas du Kosovo a démonté à l'évidence que comme par le passé, à l'époque inoubliable de la diplomatie de la canonnière, ce sont leurs intérêts à eux qui sont déterminants pour les États-Unis et l'Occident en général alors que les principes qu'ils proclament n'en constituent qu'un supplément. Ces principes reçoivent d'ailleurs une interprétation différente en fonction des circonstances.

Sergueï Lavrov passe aujourd'hui visiblement moins de temps en visites des pays occidentaux. Il y a d'ailleurs moins d'événements organisés avec la participation de la Russie et de ses partenaires occidentaux. Le secrétaire d'État américain John Kerry est en revanche en déplacements perpétuels effrénés bien que ceux-ci n'apportent que peu de résultats. Sous nos yeux les États-Unis s'enlisent progressivement dans une nouvelle guerre d'envergure au Proche-Orient affrontés à l'ennemi qui il n'y a pas longtemps était leur allié dans la lutte contre le régime du président Assad en Syrie. Si naguère le scénario américain s'était réalisé, cet ennemi aurait déjà fait la loi à Damas avec toutes les conséquences que cela implique. Au moment de la rédaction de cet article les forces armées américaines sont en train d'effectuer les frappes aériennes sur les positions des commandos de l'État islamique en Syrie ce qui est déjà suffisant pour constituer une violation grave du droit international les frappes étant menées sans l'accord du gouvernement syrien, ni le feu vert du Conseil de sécurité de l'ONU. Comment peut-on concilier ceci avec les accusations que Washington et ses satellites ne cessent depuis six mois d'adresser à Moscou (d'ailleurs sans en apporter la preuve) sur la participation des forces armées russes au conflit dans le sud-est de l'Ukraine ce qui a permis à l'Occident d'adopter unilatéralement les sanctions contre la Russie ? Si l'on pousse la logique jusqu'au bout, des sanctions similaires peuvent être adoptées contre les États-Unis et certains de leurs alliés par les pays qui n'approuvent pas cette pratique de substitution des actions unilatérales au droit international et de la mise à l'écart total des institu-

tions internationales compétentes. Mais pourquoi le feront-ils ? Ceci est une autre question.

Imposé à la communauté internationale par l'Occident l'ordre américanocentrique se fissure de tous parts. Il faut être aveugle ou complètement déconnecté de la réalité pour ne pas le voir. Il y a, il est vrai, une idée selon laquelle c'est délibérément que les Américains mettraient en œuvre la politique de chaos organisé en obtenant ainsi le changement des régimes qui dérangent. Ils le feraient d'ailleurs pour le bien des peuples qui habitent les territoires où ce chaos est organisé. Tout serait donc sous contrôle et il n'y aurait pas lieu de s'inquiéter.

Je ne peux pas partager cette opinion. Rien n'est sous contrôle. Affirmer le contraire, c'est de se tromper complètement. C'est uniquement des erreurs stratégiques des États-Unis, de leurs très mauvais calculs dans la planification militaro-politique et diplomatique qu'il peut s'agir. Les Américains ont créé de leurs propres mains un monstre, celui de fondamentalisme islamique destiné à combattre l'URSS en Afghanistan. Au début on a cru au succès ! Les troupes soviétiques ont quitté le sol afghan, puis c'est le principal adversaire géopolitique qui a cessé son existence. C'était une victoire historique, c'était « la fin de l'Histoire » selon l'expression du politologue américain Francis Fukuyama ! La vie est pourtant une chose trop complexe pour suivre les prévisions surtout celles sans nuances. Le génie, il a déjà échappé de sa bouteille. Et voici qu'une génération plus tard les États-Unis doivent affronter leur propre création en Afghanistan et au Proche-Orient. Sans trop de succès d'ailleurs. Je ne vais pas jouer aux voyants en essayant de prédire l'avenir. Il y a cependant des scénarios objectifs du développement ultérieur des événements qui sont assez déplaisants pour les États-Unis.

La situation est similaire en Ukraine. Franchement remontés contre la Russie les États-Unis et l'Union européenne ont misé sur les forces nationalistes de ce pays qui adhèrent de plus en plus étroitement aux valeurs professées par Stepan Bandera et ses partisans qui composaient la branche ukrainienne du fascisme mondial. Un autre génie incontrôlable a brisé ses chaînes et n'entend pas obéir à ses dompteurs occidentaux et revenir dans sa bouteille. On avait essayé de faire manger dans sa main Hitler et compagnie : on connaît tous la fin. Plus généralement il y a lieu de parler de l'Afghanistan 2.0 : en essayant de résoudre un problème immédiat — et de nouveau c'est notre pays qui fait l'objet de pression — on crée les conditions propices à l'avènement d'une menace

qui s'inscrira dans la durée et dont l'envergure sera incommensurablement plus grande. Cette menace touchera en premier lieu la vieille Europe qui semble avoir un peu oublié les leçons de l'Histoire, les victimes et les destructions faites par le fascisme ainsi que celui qui l'a délivrée de ce fléau.

Mais que se passera-t-il, si les États-Unis font recours au même modèle d'action contre la Chine en créant ainsi une autre menace qui pourrait acquérir une dimension globale ? N'est-ce pas que cela fait trop de menaces émanant toutes de la même source, d'un seul pays qui a l'habitude de se considérer comme ayant toujours raison et irréprochable en tous points ?

Le système de poids et de contrepoids visant à faire éviter les situations où un centre de force se trouve doté de pouvoir de dominer les autres centres en neutralisant de fait leur action, constitue un critère et une condition incontournables de la démocratie prôchée par Washington et les pays satellites des États-Unis. Ce système devrait exister non seulement dans un pays démocratique mais aussi sur la scène internationale, si celle-ci se veut démocratique. L'ordre bipolaire du monde qui permettait de freiner les ambitions de la partie adverse, a fait jusqu'à récemment office de ce système. Dans le monde d'aujourd'hui celui-ci pourrait être multipolaire. Pourtant, si ce n'est pas le cas, le retour au modèle bipolaire est inévitable, seulement cette fois deux blocs semi-globaux s'opposeront l'un à l'autre. Cela pourrait éventuellement profiter entre autres aux États-Unis en ne laissant pas la république démocratique se transformer définitivement en empire à l'instar de ce qui s'est passé dans la saga blockbuster sur les guerres des étoiles.

Quant à la Russie qui subit ces derniers temps la pression sans précédent et, au fond, choquante de la part des États-Unis et des autres pays faisant partie de leur zone d'influence, il serait opportun de revenir à la diplomatie de l'époque de Brejnev-Gromyko, diplomatie posée, pleine de respect, constructive mais aussi intransigeante et constamment préoccupée à défendre ses intérêts. À l'Occident on surnommait Andreï Gromyko « Monsieur Niet ». Mais il ne l'a jamais été. Tout simplement il ne disait jamais *oui*, si ce *oui* était contraire aux intérêts de l'État qu'il servait. Cela fait d'ailleurs assez écho au pragmatisme de Vladimir Poutine déclarant que nous ne ferons pas préjudice à nous-mêmes en répondant aux sanctions par les sanctions.

La Russie sort sans aucun doute vainqueur moral de l'imbroglio inextricable du conflit en Ukraine malgré toutes les provoca-

tions, mystifications, calomnies et diffamations qui l'entourent. Avec le temps cette victoire pourra très bien acquérir une dimension géopolitique.

Nous avons résisté à la première vague de la campagne vigoureusement menée par les États-Unis et tout le bloc occidental contre la Russie dans le but de la faire plier, se casser, reculer, se justifier, se repentir. Il y en aurait ceux à l'Occident qui ne veulent pas comprendre, ou bien ne sont pas en mesure de le faire, que les temps ont changé et que la Russie qui trainait en queue du convoi occidental à côté de ses limitrophes ne manquant jamais l'occasion de l'insulter, n'existe plus et ne deviendra, j'espère, jamais comme avant. Il y a une autre Russie qui est pleine de fierté et sûre d'elle.

La crise autour de l'Ukraine devenue une lourde épreuve pour notre pays, a, comme cela arrive souvent, un côté positif : elle nous a fait voir qui est notre ami et qui ne l'est pas dans le monde. Et ceci, cela vaut de l'or.



Un coup d'œil sur certains aspects du droit international dans la question ukrainienne

Alexeï Moïsseev

Doyen de la faculté de droit international de l'Académie diplomatique du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, docteur d'État en droit

alexei.moiseev@dipacademy.ru



LA POSITION DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

C'est le 18 mars que fut signé un Accord international entre la Fédération de Russie et la République de Crimée portant adoption de la République de Crimée dans la Fédération de Russie et la formation de nouvelles entités au sein de la Fédération de Russie. Aux termes de l'accord, qui est appliqué à partir du jour de sa signature et qui est entré en vigueur après sa ratification le 21 mars 2014, la Crimée est considérée comme admise au sein de la Fédération de Russie, dans laquelle de nouvelles entités ont été formées : la République de Crimée et la ville fédérale de Sébastopol ; les personnes qui vivaient à ce jour sur le territoire des nouvelles entités de la Fédération, sont reconnus citoyens russes, mais ont le droit de déclarer dans le délai d'un mois leur volonté de garder la nationalité dont elles sont titulaires. Les actes législatifs de la Fédération de Russie ont commencé à être appliqués sur le territoire de la Crimée. La frontière terrestre entre la Crimée et l'Ukraine est déclarée frontière de la Fédération de Russie, les espaces marins en mers Noire et d'Azov sont à délimiter d'après les principes du droit international.

La décision d'adopter l'accord a été prise en s'appuyant sur les résultats d'un référendum libre et bénévole, mené dans la République Autonome de Crimée et dans la ville de Sébastopol le 16 mars 2014. Au cours de ce référendum, les peuples de Crimée avaient fait leur choix « en faveur de la réunification de la Crimée avec la Russie en lui accordant les droits d'une entité de la Fédération de Russie » et contre « le rétablissement de la validité de la

Constitution de la République de Crimée de 1992 et du statut de la Crimée en tant que partie de l'Ukraine ».

En fait, l'acte juridique, pour lequel la Russie a donné son accord souverain le 18 mars 2014, provenait de la proposition de la part d'un autre État indépendant — la République de Crimée, de conclure un accord international sur son admission au sein de la Fédération de Russie. Précédemment, le 17 mars 2017, par son décret et en respectant le droit souverain de chaque État, le Président russe avait reconnu la République de Crimée en tant qu'État souverain et indépendant, donc sujet de droit international, en tenant compte de la volonté exprimée par les peuples de Crimée le 16 mars 2014.

Cet accord est conforme aux dispositions de la Constitution de la Russie qui établit (article 65.2) que « l'admission dans la Fédération de Russie et la formation d'un nouveau sujet au sein de cette dernière s'effectuent selon la procédure fixée par la loi constitutionnelle fédérale », laquelle indique, dans son article 4.2, que l'admission dans la Fédération de Russie « d'un État étranger ou de sa partie est effectuée d'un commun accord entre la Russie et l'État concerné, et résulte d'un traité international », tout en indiquant que « c'est ledit État étranger qui prend l'initiative de proposer de l'admettre dans la Fédération de Russie en tant que nouvelle entité » (article 6.1). C'est bien cela qui s'était produit avec la République de Crimée.

En d'autres mots, conformément au droit international, la Fédération de Russie a usé de son droit inaliénable de reconnaître un État, ainsi que de conclure un accord international qui a eu pour résultat, d'un commun accord, l'apparition en son sein de deux nouvelles entités de la Fédération : « la République de Crimée et de la ville fédérale de Sébastopol » (article 2 de l'accord).

D'après le droit international, tout État est en droit de conclure un accord international dès que cela lui est avantageux. La signature par la Russie d'un accord international avec la République de Crimée sur la réunification comporte en outre de solides bases historiques, étant d'ailleurs dictée par la préoccupation de garantir la sécurité des concitoyens en Ukraine et en Crimée, exprimée notamment dans le Message du Président de la Fédération de Russie devant les députés à l'Assemblée Fédérale, les dirigeants des régions russes et les représentants de la société civile, le 18 mars 2014.

LE RÉFÉRENDUM EN CRIMÉE, EST-IL LÉGITIME ?

La Déclaration d'indépendance de la République Autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol a été adoptée par le Conseil Su-

prême de la République de Crimée et le Conseil municipal de Sébastopol le 11 mars 2014. La déclaration contient une référence au « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », ainsi qu'à « la confirmation le 22 juillet 2010, par la Cour internationale de justice de l'ONU relative au Kosovo du fait que la proclamation unilatérale de l'indépendance par une partie d'un État ne viole aucune norme du droit international ». La Cour internationale de l'ONU a noté, dans sa décision, qu' « aucune interdiction générale de proclamer unilatéralement l'indépendance ne découle des pratiques du Conseil de sécurité. Le droit international commun ne contient aucune interdiction applicable à la proclamation de l'indépendance ». Cette même idée a été publiquement exprimée le 18 mars 2014 dans le Message du Président russe.

Il faut souligner que ce droit à l'autodétermination avait été réalisé par la population de la Crimée à laquelle, aux termes du titre 10 de la Constitution de l'Ukraine, s'appliquait le statut juridique d'autonomie qui se rapporte, juridiquement parlant, précisément aux droits des peuples.

Le référendum en Crimée s'est déroulé le 16 mars 2014 dans le respect des exigences démocratiques et juridiques, mais en présence d'un pouvoir illégitime et criminel, établi à Kiev après un coup d'État accompli dans les conditions marquées par la dérive ultranationaliste, extrémiste et autre. Les assertions comme quoi le référendum en Crimée aurait enfreint la Constitution d'Ukraine, provenant du soi-disant « nouveau pouvoir » qui avait usurpé et s'est approprié les pouvoirs de l'État, ne paraissent pas convaincantes, c'est le moins qu'on puisse dire.

On peut affirmer que dans les conditions où règne un « pouvoir » illégitime, les normes de la Constitution ne sont pas appliquées, car elles ne disposent pas d'une indispensable « hypothèse », autrement dit de circonstances en présence desquelles les normes sont à appliquer et acquièrent la valeur d'un fait juridique. Par contre, les actions des autorités de Crimée dans les conditions telles qu'elles s'étaient réunies en Ukraine, présentaient un caractère juridiquement valable et démocratique. Finalement, le résultat probant du référendum a fait proclamer une République de Crimée souveraine et indépendante ; dans laquelle la ville de Sébastopol a acquis un statut spécial.

En laissant de côté les intérêts géopolitiques et les stratégies pratiquées par certains États occidentaux, on est surpris en voyant qu'ils ne reconnaissent pas les résultats évidents du référendum en Crimée, qu'aurait selon eux un caractère illégitime et

anticonstitutionnel. D'ailleurs, même d'après l'article 138.2 de la Constitution ukrainienne, « sont du ressort de la République Autonome de Crimée <...> l'organisation et la tenue de référendums locaux », la Constitution ne comportant pas de restrictions aux questions sur lesquelles peuvent porter ces référendums. Il doit être clair pour tout le monde que la légitimité du référendum ne peut pas dépendre de l'opinion des États-Unis ou de l'Union européenne, mais uniquement de la libre et bénévole expression de la volonté populaire.

LES OBJECTIONS DE LA PARTIE UKRAINIENNE

Le MAE ukrainien a exprimé le 11 mars 2014 sa protestation, en indiquant que la Déclaration d'indépendance, votée au parlement de la République Autonome de Crimée, était entachée d'illégalité, car étant « une décision anticonstitutionnelle, illégitime et juridiquement nulle » qui « viole tant la législation ukrainienne que les clauses de documents internationaux, soutenus y compris par la Fédération de Russie ». Le 14 mars 2014, le prétendu président ukrainien p.i. Alexandre Tourtchinov, nommé à cette fonction par la Verkhovnaïa Rada (Assemblée suprême, ou parlement ukrainien), a signé un décret qui suspendait la déclaration sous prétexte qu'elle ne correspondait pas à la Constitution ni aux lois ukrainiennes.

Dès le 1^{er} mars 2014, intervenant devant une réunion du Conseil de sécurité de l'ONU, la partie ukrainienne avait accusé la Russie d'agression contre l'Ukraine, du fait des « violations grossières » par la Fédération de Russie, des « grands principes de la Charte des Nations Unies qui oblige tous les États membres à s'abstenir, entre autres, d'user de la force ou de la menace de l'employer contre l'intangibilité territoriale ou l'indépendance politique de n'importe quel État ».

Lors de la réunion du Conseil de sécurité de l'ONU du 3 mars 2014, le représentant permanent de la Russie auprès de l'ONU, Vitaly Tchourkine, a présenté le texte de l'appel du Prédésident ukrainien Victor Ianoukovitch au Président russe Vladimir Poutine, demandant une aide militaire. « En tant que Président de l'Ukraine légitimement élu, je déclare : les événements sur le maïdan, la prise illégale du pouvoir à Kiev ont mis l'Ukraine au seuil d'une guerre civile. Le chaos et l'anarchie règnent dans le pays, la vie, la sécurité et les droits des gens, surtout dans le Sud-Est et en Crimée, sont menacés. Sous l'influence des pays occidentaux, la terreur ouverte est pratiquée, les gens sont

poursuivis pour des raisons politiques et linguistiques. À cette occasion, j'adresse au Président russe Vladimir Poutine la demande d'utiliser les Forces armées de la Fédération de Russie pour rétablir la légalité, la paix, l'ordre légal, la stabilité et protéger la population de l'Ukraine. Victor Ianoukovitch, le 1^{er} mars 2014 ».

La position du pouvoir russe a été confirmée le 18 mars 2014 dans le Message du Président russe qui devait y noter que « la Russie n'introduisait pas ses troupes en Crimée, mais n'a fait qu'y renforcer son groupement, sans pour autant dépasser son effectif réglementaire, prévu par l'accord international », cela afin de protéger « les vies de citoyens russes, de nos compatriotes et du personnel militaire des Forces armées de la Fédération de Russie, disposé conformément à un accord international sur le territoire ukrainien », pour faire face à la dérive criminelle et aux menaces de la part des extrémistes ultranationalistes.

Le Président russe n'a pas engagé directement les troupes russes à l'étranger, tout en confirmant qu'il disposait de ce droit en vertu d'une décision spéciale du Parlement national et conformément aux clauses de la Constitution russe. Les accusations d'avoir directement utilisé les forces armées russes avant, pendant et après le référendum en Crimée ne trouvent pas de confirmation juridique et ne sont rien d'autre que des tentatives gratuites d'imputer à la Fédération de Russie l'agression ou l'annexion, en prenant ses désirs pour des réalités.

LE PROBLÈME MAJEUR EN UKRAINE, OÙ SE SITUE-T-IL ?

La crise politique ukrainienne a commencé en novembre 2013, quand le gouvernement avait annoncé qu'il suspendait le processus d'intégration européenne du pays. Un coup d'État par la violence s'est produit le 22 février 2014. En violation des arrangements intervenus entre le Président Victor Ianoukovitch et les leaders de l'opposition, le Parlement ukrainien a indûment modifié la Constitution ukrainienne, a illégalement destitué le Président ukrainien, a remplacé les dirigeants de la Verkhovnaïa Rada, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Défense, du Service de sécurité d'Ukraine, et a nommé le 27 février 2014 le soi-disant « gouvernement de confiance populaire ».

L'article 111 de la Constitution ukrainienne prévoit quatre possibilités de mettre fin aux pouvoirs du président de la république : demande de démission, raisons de santé, décès, ainsi que procédure de destitution. Il est patent qu'aucune de ces éventua-

lités ne correspond au cas du Président ukrainien Victor Ianoukovitch qui, sous la menace de mort lui adressée par les ultranationalistes du « maïdan », se vit obligé de quitter le territoire national.

Il n'est point besoin de s'attarder encore une fois sur les résultats déplorables de l'activité présidentielle de Victor Ianoukovitch, mais il est clair que les citoyens ukrainiens n'étaient pas sortis pacifiquement sur le « maïdan » parce qu'ils voyaient la vie en rose, et que le non-droit et la misère ne s'étaient pas abattus sur l'Ukraine du jour au lendemain, circonstance dont ont d'ailleurs profité les extrémistes.

En tant que tel, le « maïdan » n'a jamais joui d'un soutien ni d'une approbation à l'échelle nationale, comme devaient le prouver plus tard les événements tragiques survenus dans le Sud et l'Est de l'Ukraine. Le « maïdan » est à considérer comme une forme de protestation civile de quelques milliers de particuliers, occasion pour eux d'adresser leurs revendications aux autorités ukrainiennes (signer un accord d'association de l'Ukraine avec l'UE, faire démissionner le gouvernement et le président, etc.). Le « maïdan » et ses slogans ne comportent pas de raisons juridiques pour reconnaître un statut légitime à ce qu'on appelle « le nouveau pouvoir », ni pour légitimer ses décisions et actes. Juridiquement parlant, même le choc armé entre les participants au « maïdan » et les membres de la force publique ne change rien à la situation.

Si l'on passe au vocabulaire utilisé sur le maïdan, on ne comprend pas non plus les raisons historiques de ses accusations brutales antirusse et antisoviétiques, car on sait bien que dans l'après-guerre, la direction de l'URSS était plutôt pro-ukrainienne que pro-russe.

Juridiquement, avant sa réélection ou sa démission bénévole, Victor Ianoukovitch garde toute sa légitimité en tant que Président de la république, alors que les autoproclamés « nouveaux dirigeants du pouvoir public en Ukraine » n'en ont pas. Par conséquent, tout aussi illégitime est la décision de la Verkhovnaïa Rada en date du 22 février 2014 sur la destitution du Président Victor Ianoukovitch qui — la destitution —, à en croire le représentant de la Commission européenne Olivier Bailly, a été reconnue par l'Union européenne. On est étonné par le manque de logique dans le comportement des États de l'Union européenne et des représentants de l'opposition qui, à la veille du vote au parlement ukrainien sur la destitution du président légitime, ont signé le 21 fé-

vrier 2014 un accord acceptant que Victor Ianoukovitch reste Président de l'Ukraine jusqu'à sa réélection.

L'État ukrainien n'ayant pas de capacité juridique du fait de l'absence de ses représentants légitimes et efficaces, cela prive les autorités russes de la possibilité juridique de reconnaître ceux qui se qualifient de « nouveau pouvoir » en Ukraine, pas plus que d'entretenir des contacts officiels avec la partie ukrainienne, de mener des consultations bilatérales (même « préliminaires ») conformément à l'article 7 du Traité d'amitié, de coopération et de partenariat entre la Fédération de Russie et l'Ukraine de 1997. Qui plus est, en reconnaissant un pouvoir illégitime, les États occidentaux choisissent de soutenir un coup d'État criminel, apportant un contingent aux actes criminels et en violant grossièrement les normes du droit international.

La question centrale en cette situation de crise en Ukraine, provoquée par le coup d'État anticonstitutionnel à Kiev après que les extrémistes se soient emparés du pouvoir par la force, amène à s'interroger sur la légitimité même du pouvoir. Ceux qui ont pris le pouvoir en Ukraine par les armes, ont commis un acte criminel, si bien que leurs actes ne peuvent pas avoir de valeur juridique pour la Fédération de Russie.

Maintenant les hommes qui avaient pris le pouvoir en Ukraine s'attaquent brutalement non seulement aux bases démocratiques, mais aussi aux normes du droit national et international, à commencer par fouler aux pieds la Constitution ukrainienne, ainsi que commettent des violations grossières et généralisées des droits des citoyens ukrainiens, y compris l'usage disproportionné de la force contre eux et la menace de pratiquer la discrimination linguistique et ethnique, soutiennent les nationalistes, distribuent de manière incontrôlée des armes aux groupes extrémistes, et en sont même arrivés à discriminer les personnes d'après leur appartenance ethnique, leur âge, et leur sexe au moment de traverser la frontière, etc.

Il va de soi que jouissant de la souveraineté qui a pour source son peuple, l'Ukraine n'a pas disparu en tant que sujet de droit international, mais une question fondamentale se pose : l'État possède-t-il une capacité juridique ? Qui représente légitimement le pouvoir national à Kiev ?

LA SITUATION DES RUSSOPHONES

Il est encore une question d'importance majeure, qui exige que la communauté internationale y réagisse par des mesures immé-

diates : c'est la défense des droits de la population russophone, des compatriotes auxquels le droit international doit garantir, au minimum, les droits accordés aux minorités nationales. La loi de 1992 « Sur les minorités nationales en Ukraine » range parmi les minorités nationales « les groupes de citoyens ukrainiens qui ne sont pas des Ukrainiens ethniques, et manifestent le sentiment d'identité nationale et de communauté entre eux » (article 3). Les droits des « minorités nationales <...> d'utiliser et d'apprendre dans leur langue maternelle <...> de développer les traditions culturelles ethniques, d'utiliser les symboles ethniques, de célébrer les fêtes ethniques, de conserver leur religions <...> littérature, arts, médias, de créer les établissements culturels et éducatifs ethniques et de mener toutes les autres activités qui ne sont pas contraires à la législation en vigueur », etc. (article 6) sont violés de la façon la plus grossière, nos compatriotes étant soumis à la terreur et placés dans des conditions où il s'agit de leur survie.

Dans cette situation, les ultranationalistes et les États occidentaux ont multiplié les déclarations russophobes, les outrages ouverts à la Fédération de Russie et à son peuple, ils défigurent ou nient les faits patents, y compris le changement anticonstitutionnel du pouvoir en Ukraine, les pratiques raciste et xénophobes, les meurtres et les violations des droits de l'homme, « la trahison du principe de primauté du droit » de la part de la majorité dans l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), ce qui a été souligné dans une déclaration de la délégation russe dans l'APCE.

C'est justement le principe de primauté du droit qui est appelé à garantir la coopération pacifique entre États dans le respect de l'équilibre de leurs intérêts, ainsi qu'à assurer la stabilité de l'ensemble de la communauté mondiale.

LES ACTIONS POSSIBLES DU CÔTÉ DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

L'État russe confirme régulièrement son attachement au droit international, car le respecter répond à ses intérêts nationaux, il déclare sa volonté et sa responsabilité en tant que « leader dans la protection du droit international, pour obtenir que soient respectés la souveraineté nationale, l'autonomie et l'identité des nations ».

Le Concept de politique extérieure de la Fédération de Russie, en date du 12 février 2013, est basé sur les principes du droit international et vise à renforcer la légalité internationale. Le concept réserve une place spéciale à la proclamation de la tendance de l'État vers *la primauté du droit* dans les affaires interna-

tionales, vers le respect loyal des engagements contractés en vertu du droit international. La manière dont le droit international se formait suppose que ses grands principes soient appliqués l'un avec l'autre, en même temps et dans toutes les circonstances. C'est de cette façon précisément qu'il faut les considérer dans la situation telle qu'elle est actuellement en Ukraine.

L'État russe n'est pas indifférent au sort de ses citoyens et compatriotes qui résident à l'étranger, notamment en Ukraine. Cependant, en partant des principes ci-dessus du droit international, et malgré les appels et les accusations qui pleuvent de toutes parts, les dirigeants russes n'ont pas l'intention d'introduire ni d'utiliser sans raison leurs forces armées sur le territoire d'un État étranger. Qui plus est, il faut noter que le 28 mars 2014, a expiré la clause de l'accord international disant que « les personnes qui font partie d'unités militaires et se trouvant hors des lieux de leur stationnement, peuvent porter des uniformes réglementaires conformément aux règles en vigueur dans les Forces armées de la Fédération de Russie ».

On sait qu'il n'y a que la communauté internationale, en la personne du Conseil de sécurité de l'ONU, qui puisse prendre des « mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix » (article 1.1 de la Charte des Nations Unies), ainsi que pour faire face à des violations grossières et/ou massives des droits de l'homme. Il est à constater que dans la situation ukrainienne actuelle, on discerne les indices des deux menaces ci-dessus, mais pour le moment le Conseil de sécurité de l'ONU n'est pas arrivé, au niveau de ses membres, à interpréter unanimement les causes et les perspectives de la situation telle qu'elle est en Ukraine.

LE SUD-EST INSURGÉ DE L'UKRAINE

Le principal conflit se développe maintenant en Ukraine à cause des contradictions profondes entre ce qu'on appelle « le nouveau pouvoir ukrainien » et les régions méridionales et orientales de l'État, qui se prononcent pour une plus grande autonomie des régions, sous forme de fédération. Bien entendu, la fédération pourra redistribuer les ressources administratives, financières et autres à l'intérieur de l'État, mais en contrepartie, elle aidera à sauver l'État lui-même. Dans le cas contraire, selon les estimations de nombreux analystes, l'Ukraine risque une guerre civile et, probablement, la désagrégation de l'État.

Il est important de ne pas oublier que l'insurrection populaire dans le Sud-Est de l'Ukraine conte le soi-disant « nouveau pouvoir » illégal est apparue en tant que protestation et comme conséquence du coup d'État commis par la violence à Kiev, lors d'un conflit brutal entre les extrémistes et les nationalistes d'une part, et le pouvoir légitime de l'autre, sous le couvert des slogans scandés sur le « maïdan », après quoi les heurts ont fait des centaines de morts et de blessés.

En substituant les causes aux effets, en faisant semblant de ne pas remarquer son propre statut anticonstitutionnel, le prétendu « nouveau pouvoir » se décharge de sa responsabilité pour la crise croissante sur la population des régions sud-est du pays, en l'accusant de terrorisme, de menaces pour l'intégrité territoriale du pays et d'autres choses encore, il fait la sourde oreille à ses revendications et utilise même de façon criminelle les forces armées régulières contre les manifestations pacifiques, sous prétexte de mener « une opération antiterroriste ».

Si la confrontation se poursuit, cela pourra conduire, avec une forte probabilité, à ce que la communauté internationale en vienne à la question de reconnaître la protestation pacifique dans la partie sud-est de l'Ukraine en tant que « partie insurgée ». En termes du droit international, « la partie insurgée » signifie des groupes de résistance, des insurgés, des participants à la lutte civile ou de libération nationale, qui contrôlent un certain territoire dans leur État, qui mènent la lutte, y compris armée, contre les régimes dictatoriaux, anticonstitutionnels et autres structures antidémocratiques, ou encore pour l'autodétermination de leur peuple, en ayant reçu la reconnaissance juridique internationale *ad hoc* de la part des autres sujets du droit international. Il est important que malgré leurs droits limités par comparaison au statut étatique d'un sujet de droit international, le statut juridique international des insurgés leur donne le droit légitime de mener des négociations en qualité de partie, d'établir des contacts directs avec les États qui les avaient reconnus, cela afin de recevoir l'aide et le soutien depuis l'étranger, et en cas de défaite, de recevoir le droit d'asile politique et de passer sur le territoire d'un autre État.

Nous pensons que si la situation évolue d'après ce scénario, cela n'arrangera aucune des parties engagées dans le conflit qui embrase toujours plus l'intérieur de l'État, ni leurs sponsors occidentaux, ni d'autant plus la Fédération de Russie. Cette conclusion trouve sa confirmation dans les résultats des négociations quadripartites du 17 avril 2017 à Genève, au sujet de la crise en

Ukraine, avec la participation de l'UE, des États-Unis et de la Russie. La délégation russe avait accepté de participer à la rencontre sans préalables, même si les négociations ne signifient pas que la Russie reconnaisse légitimes les soi-disant « nouvelles autorités ukrainiennes », ce qui d'ailleurs était déclaré sans ambages par la partie russe.

AU SUJET DU DOCUMENT ISSU DES NÉGOCIATIONS QUADRIPARTITES À GENÈVE

Il est remarquable qu'à Genève, les parties ont pu élaborer un document commun qui lance un appel à tous les Ukrainiens impliqués dans le conflit, y compris ou en premier lieu aux formations combattantes illégales du soi-disant « nouveau pouvoir », aux ultranationalistes et aux extrémistes de tous genre, etc. Comme devait le souligner le ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov, « les formations armées illégales dans toutes les régions du pays doivent se désarmer, les édifices doivent être restitués à leurs propriétaires légitimes, toutes les places et autres lieux publics occupés dans les villes ukrainiennes doivent être dégagés. Il faudra amnistier tous les manifestants, sauf ceux qui avaient commis des crimes graves. La Mission de l'OSCE doit jouer un rôle de leader et accorder une assistance aux Ukrainiens, aux autorités établies à Kiev et aux communautés locales dans les régions, et réaliser des mesures en vue de décriper la situation. La Russie, les États-Unis et l'UE participent déjà à ce processus, et nous contribuerons aux travaux de cette mission afin d'entretenir un dialogue entre les parties ».

Le ministre a noté qu'il fallait « lancer sans délai un large dialogue national dans le cadre d'un processus constitutionnel, qui doit être inclusif, transparent et contrôlable », et que « les participants devaient reconnaître le fait incontestable, à savoir que la crise est à régler par les Ukrainiens eux-mêmes ». Cela dit, le document de Genève ne fait pas mention du terrorisme pour justifier les actions armées du soi-disant « nouveau pouvoir » contre les civils ukrainiens pacifiques dans le Sud-Est du pays.

OÙ EN SONT LES PERSPECTIVES D'AVENIR ?

La Russie ne peut pas rester impassible face aux événements tragiques dans un État voisin, ni indifférente au présent et à l'avenir de ses compatriotes sur le territoire ukrainien, et prend des mesures diplomatiques et politiques possibles. Cependant, comme

l'exige le droit international, pour exercer maintenant une influence directe sur la situation en engageant ses propres forces, il faut que l'ONU lui accorde des pouvoirs indispensables. En réfléchissant aux possibilités qui s'offrent hors de l'espace délimité par le droit international, alors, en partant de l'expérience historique de réconciliation entre parties en conflit, il est possible de se rappeler les détachements de volontaires.

Les événements de la crise ukrainienne inquiètent de nombreux États de la communauté internationale. Il semble que dans un contexte anticonstitutionnel, le règlement de la crise est possible uniquement au sein de l'Ukraine elle-même, en recherchant des accords mutuellement acceptables sur l'organisation institutionnelle et territoriale entre les groupes rivaux, qui représentent les différentes régions de l'État, au moyen d'un plébiscite de réconciliation nationale. Si les choses prennent un cours désastreux, cela proviendra en tout premier lieu de l'écrasement violent d'une des parties en conflit par une autre, ce qui mènera, à ne pas en douter, à de grossières et nombreuses violations des droits de l'homme, aux victimes humaines. Dans ces conditions, la communauté internationale, en la personne du Conseil de sécurité de l'ONU aura toutes les raisons d'appliquer les mesures, prévues par la Charte des Nations Unies, pour arrêter l'hémorragie interne ukrainienne.



Le « projet Ukraine » : l'échec

Dr. Srećko Djukić

Journaliste politique serbe, ambassadeur à la retraite

Une fois de plus, des peuples slaves sont jetés dans le brasier d'un conflit. Mais l'histoire avance inexorablement, et il ne fait aucun doute que ce conflit qu'est le « projet Ukraine » est perdu pour qui rêvent l'Ukraine en tête de pont occidentale (inutile de dire pour qui) depuis la désintégration de l'Union Soviétique. Le drame ukrainien approche de son point culminant déjà marqué par la difficile élection présidentielle du 25 mai, de la ligne au-delà de laquelle il y aura soit la division, soit un dernier espoir de dialogue avec le peuple au nom de la préservation d'une Ukraine confédérée, asymétrique, autrement dit, un « autre projet Ukraine ».



Dans un cas comme dans l'autre, on ne pourra surtout pas négliger le résultat du plébiscite effectué le 11 mai 2014 dans l'est de l'Ukraine, dans les régions de Donetsk et de Lougansk, ni la déclaration de l'indépendance des deux républiques formant le noyau de la Novorossia (Nouvelle-Russie), qui y a fait suite. Le nouveau président ukrainien aura besoin d'une grande maîtrise et d'une grande ouverture d'esprit dans sa réflexion politique pour réussir à prévenir, en usant de tous les facteurs internes et extérieurs à l'Ukraine, la séparation définitive et à amener au dialogue des parties occupant des positions polaires, en leur faisant emprunter une voie constructive et constitutionnelle.

Au fait, que s'est-il réellement produit en Ukraine, l'hiver et le printemps derniers ? Cette nouvelle crise politique a été provoquée par la politique de chantage si familière à l'Ukraine, sous tous les régimes qui se sont succédés depuis l'acquisition de son indépendance jusqu'à ce jour, qu'ils soient prorusses ou pro-occidentaux. Cette avidité à manger à deux râteliers ! Ainsi font les autorités ukrainiennes ces deux dernières dizaines d'années : un pas en direction de la Rus-

sie, puis un pas dans la direction de l'Union européenne, de l'OTAN et des États-Unis. En essayant de traire à la fois l'Occident et la Russie, la politique et les politiciens ukrainiens immatures ont conduit le pays au classique coup d'État, avec un fiasco total à la clé.

Nous qui, en Serbie, au court du dernier quart de siècle, avons vu tout ce qu'un pays et un peuple peuvent connaître, nous n'en revenons toujours pas de ce qui se passe en Ukraine depuis la décomposition non violente de l'Union Soviétique et la sanglante guerre fratricide qui a tué la Yougoslavie. Nous nous attendions à tout autre chose de la part de l'Ukraine. Il semblait que ce pays orthodoxe, territorialement le plus grand d'Europe, pouvait jouer le rôle du Canada ou du Mexique transposé à l'Europe. Mais il a emprunté un autre chemin. Je dois dire que j'ai signalé à maintes reprises l'instabilité de la politique de l'Ukraine et du « modèle ukrainien » en général.

J'ai beaucoup parlé du transit du gaz russe vers l'Europe via le territoire ukrainien, de la raison pour laquelle, sous tous les régimes, Kiev a pratiqué une politique de chantage vis-à-vis à la fois de la Russie et de l'Europe, au lieu de faire une politique une, qui soit un pont russo-asiatique, pratiquant à la fois une fenêtre sur la Russie, et une fenêtre sur l'Europe. Ceci aurait rendu inutiles les gazoducs *North Stream* et *South Stream*.

Fort de mon expérience de diplomate, je puis dire que je n'ai jamais compris ceux de mes collègues ukrainiens qui faisaient profil bas devant leurs collègues occidentaux dans l'espoir d'être mieux considérés que les Russes. C'était triste et ridicule à voir, cette flagornerie envers tout ce qui se trouve à l'ouest des frontières de l'Ukraine et cette arrogance vis-à-vis de tout ce qui est russe. Jamais je n'ai rien vu de tel parmi les diplomates et les ambassadeurs des anciennes républiques de Yougoslavie pourtant devenues des ennemis mortels.

Depuis le premier jour l'opinion serbe suit avec anxiété les événements d'Ukraine. Il est bien évident que l'Occident a largement prêté la main aux événements du Maïdane. Mais il est clair aussi qu'on est en 2014, pas en 1999, quand l'OTAN, les États-Unis en tête, ont agressé la Serbie et en ont détaché le Kosovo et Metohija. Le monde n'est plus du tout le même, et l'Occident ne peut plus imposer sa volonté et privilégier ses seuls intérêts par la force et les révolutions.

Il est clair pour tout le monde qu'en Ukraine l'Occident a fait choux-blanc : il chassait le loup et n'a pris qu'un renard, et il récolte aujourd'hui ce qu'il a semé depuis la fin officielle de la guerre

froide. Plus d'une fois la Serbie a mis en garde contre une possible balkanisation de l'Ukraine, contre le danger de voir certaines parties de son territoire se détacher du tout, affirmant qu'il n'existe pas de cas particuliers en matière de relations internationales, contrairement à ce qu'affirmait le Département d'État à propos du Kosovo. Malheureusement, l'Ukraine ne les intéresse pas comme gros producteur de blé avec ses immenses terres noires, avec ses charbonnages, avec son fort potentiel dans les constructions aéronautiques. Pour l'Occident elle n'a de valeur que comme terrain de concurrence avec la Russie, non pas de concurrence économique, mais dans le champ de la sécurité. Les différents régimes ukrainiens ont à chaque fois été pris à ce jeu.

Après les manifestations prolongées et les bagarres sanglantes de février 2014, une autorité provisoire, issue du Maïdane, a été instaurée à Kiev, qui mettait tout sens dessus dessous. Une autorité qui a fait d'un État souverain une dépendance de l'Occident. L'Ukraine a acquis sa « légitimité » de la révolution du Maïdane accomplie avec le soutien moral et politique de l'Occident, sans pour autant en obtenir l'aide financière attendue. Comme d'habitude, tout dépend du FMI et de ses fameuses réformes libérales, en Ukraine comme ailleurs.

Aussi le gouvernement antirusse de Kiev en a-t-il été réduit, nonobstant ses milliards de dettes pour le gaz russe, à recourir à l'aide russe, à la manière ordinaire de l'Ukraine : en prélevant gratuitement du gaz du gazoduc pour éviter la banqueroute et l'arrêt de toute activité économique. Au lendemain du Maïdane, le pouvoir exécutif provisoire de l'Ukraine tombait aux mains des membres du parti *Batkivchtchina (La Patrie)*. Son leader, la « princesse du gaz » Youlia Timochenko, oligarque et ex-Premier ministre, avait perdu toute popularité de longtemps. En posant sa candidature à la présidence, la « princesse de la révolution orange » du Maïdane, version 2004, s'attendait à obtenir un soutien populaire similaire à celui qui lui fut témoigné sur le Maïdane à sa sortie de prison, fin février. Mais sa cote de popularité « présidentielle » étant au plus bas, elle promit à son peuple un « troisième Maïdane ». Le parti national *Svoboda (La Liberté)* et les radicaux, extrémistes et néofascistes du « Secteur droit » réunirent leur appui et leur aide à l'autorité en place. Il serait toutefois naïf de supposer qu'après l'élection présidentielle ils allaient rendre les armes et se démobiliser. Non, ils promettent une guerre de partisans dans le Sud-Est du pays. Dans ce contexte politique, le Parti des Régions du président destitué Yanoukovitch,

knock-outé après le coup de force, cherche à se refaire et à se stabiliser.

Ceux-là qui ont pris le pouvoir estiment que leur victoire du Maïdane leur a donné carte blanche pour tailler l'Ukraine à leur mesure, comme s'ils en étaient les seuls habitants. Durant les quelques mois qu'ils ont détenu le pouvoir, ils ne leur est même pas venu à l'esprit de s'occuper des problèmes essentiels à l'Ukraine que rencontrent les gens des régions de l'Est, des problèmes de la population russophone du pays. Ils négligent et méprisent tout cela. Cela est d'autant plus étrange qu'ils ont déjà perdu la Crimée. Car il est évident que l'Ukraine du Sud-Est ne reconnaît pas les suites du Maïdane et s'applique en toutes façons à résoudre ses problèmes dans la sécession de Kiev.

Nous savons que l'Occident et les États-Unis n'arrêtent pas de défier la Russie. Mais, conscient de ce fait, Vladimir Poutine s'est employé à consolider la position de son pays.

Il faut pourtant bien admettre que le mérite du « retour de la Crimée dans le giron maternel » et de la mise en place des conditions de ce retour, ne revient pas à la Russie. Kissinger a raison lorsqu'il affirme que Poutine n'a pas fomenté la crise ukrainienne et que l'on ne peut parler que d'une réaction à une situation sortant de l'ordinaire. Kissinger a aussi dit à l'Occident que ce n'était pas de bonne politique de démoniser Poutine.

Il est incontestable que le mépris de tout ce qui est russe, sans être quelque chose de nouveau, aura tout de même été la dernière goutte qui a fait déborder le vase et causé la révolte du Sud-Est de l'Ukraine. Des referendums ont été organisés dans les régions de Donetsk et Lougansk pour décider de prendre leur destin en mains. Certes ces référendums ne comptent pas juridiquement et leur résultat n'est pas reconnu, comme pour toute consultation qui n'a pas été autorisée par le gouvernement central. Mais l'idée n'est pas qu'ils soient juridiquement reconnus : c'est un fait politique en lui-même qui ne peut être ignoré. La très forte participation au scrutin et l'appui apporté au référendum prouvent bien qu'il ne s'agit pas là d'une politique imposée par quelques personnages insignifiants ayant le vide derrière eux : il rend compte de l'état réel des esprits.

Les conflits avec Kiev et l'envoi de troupes dans les régions de Donetsk et Lougansk, plus le terrible crime des fascistes à Odessa ont certainement été un argument supplémentaire pour les gens dans cette partie de l'Ukraine de participer au référendum et de décider sans Kiev où et dans quel pays vivre. Mais la force mili-

taire de Kiev n'a rien pour convaincre, non seulement parce que le pouvoir installé à Kiev n'est que provisoire, mais aussi parce que l'homme de la rue et l'armée sont opposés à la guerre (bon nombre de militaires abandonnent le champ de bataille, ne rencontrant pas d'ennemi et ne voyant pas de sens dans l'ordre de se battre contre leur peuple).

L'ardeur révolutionnaire, l'orientation sur l'Occident, la haine de tout ce qui est russe donnent des forces au pouvoir né du Maïdane. Mais plus longtemps le régime se refusera à entendre les besoins de la population du Sud-Est du pays, et plus forte sera la réaction des régions prorusses. C'est cette partie du pays qui, après le coup d'État, s'est retrouvée sans représentants politiques au sein du pouvoir du Maïdane, et il n'y avait personne désireux de mener, ni avec qui mener le dialogue. Aujourd'hui, l'avis du Sud-Est de l'Ukraine est écouté, parallèlement à l'avis du reste du pays, jusqu'au Département d'État américain, mais certainement pas à Kiev. Les insurgés, les fédéralistes, les forces d'auto-défense et les volontaires ont finalement obligé tout le monde à prêter attention à cette partie du pays et à sa population, et à tenir compte d'eux à l'avenir.

Peu importe comment s'est déroulée l'élection présidentielle en Ukraine. L'Occident était disposé à la déclarer démocratique et légale du moment qu'elle avait eu lieu. Mais le nouveau président ukrainien restera pour longtemps un « canard boiteux », et la crise ukrainienne n'en sera pas épuisée avec les élections : la dernière phase ne fait que commencer.

Les prévisions se sont réalisées : les gens étaient fatigués et ont voté pour éprouver au moins un semblant de stabilité. Dès le premier tour la victoire a souri à Piotr Porochenko, le roi du chocolat qui travaille pour le marché russe, et qui a été ministre dans les services de Koutchma, de Youchtchenko et de Yanoukovitch.

Quel que soit le vainqueur des campagnes électorales, ce sont toujours les mêmes slogans qui reviennent. Bref, on troque un cheval boiteux pour un borgne. Et aujourd'hui, il n'y aura rien de nouveau dans l'Ukraine d'après les élections. L'arrivée de nouveaux personnages dans les corridors du pouvoir apportera une certaine latitude pour manœuvrer, si tant est qu'ils soient en état de le faire. Quoi qu'il en soit, les dernières élections en Ukraine ont montré une fois de plus l'inconsistance du « projet ukrainien » dressé dans les premiers jours de l'indépendance ukrainienne, dont l'essence demeure l'admiration de l'Occident, cependant que

tout le peuple ukrainien et le pays subsistent grâce à la Petite Mère Russie.

Si le nouveau gouvernement a envie de sauver l'Ukraine, il lui faudra trouver une nouvelle organisation de l'État (un « nouveau projet ukrainien »), sensiblement différente du précédent, et inviter aux tables rondes et aux référendums tout un chacun, en cherchant à impliquer ceux qui ont tenu leur référendum, et pas seulement les loyalistes du Maïdane et du président.

Et en travaillant à la Constitution, ce « nouveau projet ukrainien », il faudra nantir la minorité prorusse d'« actions privilégiées » et leur donner latitude d'en disposer. Dans le domaine des relations internationales, la position de l'Ukraine doit se plier à d'autres standards, à commencer par le respect du principe de sécurité égale pour tous, tant à l'intérieur du pays qu'en dehors de ses frontières.

Mais dans les conditions actuelles, stopper le processus de fragmentation de l'Ukraine semble bien aléatoire.

Belgrade, le 27 mai 2014



La Russie et l'aide au développement international

Constantin Kossatchev

Directeur de l'Agence de Russie pour les Affaires de la CEI, des Russes à l'étranger et pour la coopération internationale (Rossotrudnitchestvo)
rossotr@rs.gov.ru



Coopération au développement international, aide publique au développement, aide aux pays en voie de développement, voilà des concepts parents, dont chacun est connu en Russie, qui sont l'objet de discussions au sein de la communauté experte, mais qui chez nous ne sont pas pour autant toujours clairs pour l'homme de la rue. C'est la raison pour laquelle je tiens à alimenter un vaste débat public sur les sentiers que suivent généralement ces processus dans le monde contemporain, et quel intérêt a d'y participer la Russie, grande puissance mondiale aux ambitions globales, qui a son propre programme en fait de relations internationales.

J'y arrive de loin. Il y a quelque mois, les 15-16 avril, s'est tenue au Mexique la première réunion de haut niveau du Partenariat global pour une coopération efficace en matière de développement. On s'en souvient, en 2000, à New-York, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait la Déclaration du Millénaire qui posait, en plus de sept autres Objectifs du développement du millénaire, celui de la mise en place d'un partenariat global pour le développement.

Le Partenariat global pour une coopération efficace en matière de développement a vu le jour en 2012, à la suite du quatrième Forum de haut niveau voué à accroître l'efficacité de l'aide extérieure, qui s'est tenu à Pusan, en République de Corée, en 2011. Il était pensé comme une plateforme spécialisée destinée au dialogue politique, à recevoir les comptes-rendus et à partager les expériences en matière d'efficacité de la coopération au développement. On pose que le Partenariat global capable d'attirer les milieux d'affaires et la société civile, fournisseurs et bénéficiaires d'aide, ainsi que différentes institutions multilatérales sera rythmé par des sommets mi-

nistériels qui se réuniront à peu près tous les 18 mois. Il est géré par un Comité de 15 directeurs, avec pour coprésidents le Mexique, les Pays-Bas et le Nigéria, cependant que le secrétariat est assumé par l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) et par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

En se basant sur les principes définis à Pusan, une conception a été élaborée au cours des discussions tenues au sein du Comité directeur, dans le cadre de laquelle le Partenariat global pour une coopération efficiente en matière de développement contribuera à la mise en place d'une coopération internationale plus productive, plus inclusive, orientée sur la perspective, qui appuiera les efforts visant à supprimer la pauvreté dans le monde, à l'acquisition de tous les objectifs de développement du millénaire, et à aider à remplir l'agenda du développement pour après 2015. On a donc arrêté un jeu de priorités tout à fait primordiales, parmi lesquelles figurent l'étude de la relation entre la coopération pour le développement et la mobilisation des ressources internes, par exemple par une augmentation de la fiscalité et la restriction des courants illicites, par l'implication du secteur privé en fonction de son rôle et de sa contribution au développement ; une coopération transparente favorisant un développement inclusif et la mise en évidence d'approches du transfert de l'expertise en qualité de contribution au développement.

C'est le désir de mettre au point les mécanismes les plus efficaces d'une aide au développement international qui a réuni au Mexique un public des plus représentatifs : plus de 1500 délégués en provenance de plus de 130 pays et de différentes organisations internationales. Une délégation russe était présente, assurant la participation d'administrations diverses et conduite par le vice-ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie Sergueï Riabkov. L'étape mexicaine était importante pour l'Agence *Rosstrudnitchestvo*, puisque c'était la première fois depuis que le décret présidentiel N°476 du 8 mai 2013 l'eut dotée de pouvoirs supplémentaires au niveau bilatéral en matière d'aide au développement international, qu'elle était présente en cette qualité dans une enceinte internationale. L'événement n'en aurait été qu'un parmi tant d'autres qui se produisent chaque jour dans l'arène internationale, n'était une circonstance particulière. La réunion de Mexico aura marqué, en fait, un changement de paradigme de l'aide mondiale au développement international. Si naguère le critère principal était l'efficacité de l'aide, désormais, comme on le lit dans le communiqué final de la rencontre, c'est une coopération efficiente pour le développement qui est devenue la pierre angulaire de tout l'édifice.

Ce déplacement d'accent de l'aide sur la coopération au niveau international a pratiquement coïncidé avec le changement de paradigme du regard de la Russie sur l'action en faveur du développement international. Jusqu'à tout dernièrement, c'est la Conception de 2007 de la *participation* de la Russie à l'aide au développement international qui était appliquée. Dans ce cadre, l'aide de la Fédération de Russie au développement prenait essentiellement la forme d'une aide multilatérale, à savoir : par l'apport de contributions bénévoles et ciblées aux organismes financiers et économiques internationaux, au premier chef aux programmes, fonds et institutions spécialisées des Nations Unies, aux commissions économiques régionales et autres organisations réalisant des programmes de développement, par une participation au financement de fondations mondiales, ainsi que par des initiatives internationales spéciales dans le cadre du G8, de la Banque mondiale, du FMI, des organismes onusiens. Lesdits canaux multilatéraux absorbaient jusqu'à 70% des fonds consacrés par la Russie à l'aide au développement international (ces dernières années, les sommes allouées représentaient près d'un demi-milliard de dollars chaque année).

La teneur de cette conception était déterminée par la situation particulière de notre pays qui, jusqu'en 2005, a compté parmi les *bénéficiaires* de l'aide internationale officielle au développement (cependant qu'elle-même consacrait plusieurs milliards à l'aide aux pays de la CEI, sans toutefois que ces sommes figurent aux statistiques internationales officielles comme une aide à ces pays). Ce n'est qu'en 2006 que la Russie s'est manifestée comme donateur dans un contexte mondial.

Comme la conception primitive était centrée en grande partie sur la participation aux formats multilatéraux d'aide au développement, il a fallu, avec le temps, officialiser ce nouveau statut. L'aide multilatérale est pour une grande part philanthropique et anonyme. Les bénéficiaires d'une telle aide ont affaire à des organisations intermédiaires, et les donateurs, eux, ne reçoivent souvent rien en retour. C'est la raison pour laquelle chez les plus gros donateurs le rapport entre les deux formes d'aide a toujours été inverse de chez nous. Aux États-Unis, par exemple, plus de 80% des aides sont accordées dans le cadre d'une coopération bilatérale. C'est le seul format qui permette de faire jouer les intérêts de politique étrangère des pays donateurs, ouvrir de nouveaux marchés à leurs milieux d'affaires et utiliser sur un grand pied le potentiel de propagande que renferme l'aide au développement.

Les problèmes du développement sont directement couplés à la problématique de la politique extérieure, en même temps on veille sur la sécurité nationale et on soigne l'intérêt national. Ceci ex-

plique l'attention que les gouvernants de la Russie portent à un sujet qui, à première vue, n'est pas prioritaire pour elle, mais qui est étroitement et directement lié à ce qui se passe aujourd'hui sur son périmètre. On a fini par comprendre que l'aide considérable que notre pays apporte à d'autres pays et qui représente un pourcentage important de son PIB doit être perçue de la bonne façon par les populations de ces pays. Notamment lorsque ceux-ci sont placés devant un choix géopolitique, lorsque sur la scène de ces pays entrent dans le jeu d'autres acteurs mondiaux ou régionaux, et que ceux-ci y affichent l'aide parfois symbolique qu'ils apportent comme un élément clé, capital pour l'existence des pays honorés de cette obole. Et de l'autre côté, les gens ne remarquent même pas les milliards qu'ils reçoivent de la Russie, les acceptent comme un dû, comme une chose parfaitement naturelle, donnée une fois pour toute. Il importe, pour éviter les conflits, que les populations des pays bénéficiant de notre aide soient conscientes de ce qu'elles reçoivent et l'associent clairement à la Russie. C'est la seule façon de faire en sorte que l'aide au développement cesse d'être un simple instrument voué à soutenir des partenaires et des pays plus pauvres, mais un outil efficace de politique étrangère et d'influence.

Dans le cadre des décisions qui ont été prises, et travaillant main dans la main avec les ministères des Affaires étrangères, des Finances et du Développement économique, *Rosstrudnitchestvo* a pu déposer sur le bureau du président russe un projet de bilan de l'action de la Russie depuis le début des années 1990 en tant que partie prenante au processus d'aide au développement international. Nous sommes parvenus au point où le pays a senti qu'il était nécessaire, et surtout qu'il était en état de formuler une politique nationale grand format en matière de coopération au développement international.

L'événement tant attendu s'est produit cette année : par son décret N°259 daté du 20 avril 2014, le président russe a approuvé la nouvelle Conception de politique nationale en matière de coopération de la Fédération de Russie au développement international. Les points 4 et 5 de ce texte posent que par une politique active et ciblée dans ce domaine, « la Russie apporte son soutien à la communauté internationale qui aspire à un développement social et économique stable pour tous les pays, sur lequel est bâti le système contemporain de la stabilité internationale et de la sécurité collective, et fait de la coopération à un tel développement le but de sa politique nationale dans ce domaine. » Par cette politique, la Russie contribue à la stabilisation de la situation socio-économique et politique dans les pays partenaires, à la mise en place de relations de bon voisinage avec ses voisins ; elle participe à la suppression de foyers potentiels de tensions et de conflits, ou en empêche l'apparition.

Cette nouvelle conception veut mettre davantage l'accent sur les programmes bilatéraux ciblés, et calibrer les pays candidats à l'aide. On trouvera parmi les éléments devant aider à désigner ces pays les critères suivants :

- l'amélioration des conditions de l'activité commerciale et de l'investissement dans les pays bénéficiaires, notamment par une facilitation de la circulation transfrontalière des marchandises et des services ;
- la mise en place dans ces pays d'un potentiel industriel et d'innovation.

Il est clair que la proportion de l'aide bilatérale et multilatérale doit changer, mais aussi, pour une bonne part, sa dispersion géographique (la priorité ira aux pays de la CEI, à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud) et le contenu des projets. La coopération au développement international devient un facteur intégrateur clé dans l'espace de la CEI.

Il vaut la peine de relever que la réunion de Mexico a fait apparaître la multipolarité du monde moderne, la communauté des problèmes des pays de certaines régions du monde, et notamment chez nos alliés de la CEI. La divergence et les contradictions se sont manifestées dans les façons de voir du groupe de donateurs traditionnels (les pays de l'OCDE) et du groupe de coopération Sud-Sud en train de monter en puissance. D'un côté, la Russie ne peut négliger l'activité du premier groupe, vu son niveau de développement et sa situation économique ; d'un autre côté, notre intérêt pragmatique et politique commande que nous mettions sur le métier de nouvelles démarches conjointes avec le groupe Sud-Sud plus indépendant. Il est nécessaire de discuter plus en détail avec les représentants de ce groupe, sur un plan politique, des intérêts nationaux concordants et de l'élaboration de notre politique à court terme en matière de coopération au développement international. Pour ce faire, il va falloir mettre en place au plus tôt les mécanismes de notre coopération au développement, tels qu'ils ont été définis dans la Conception de la politique nationale de la Russie. Il nous paraît essentiel de hâter l'adoption du règlement de la Commission de la Fédération de Russie en charge de la coopération internationale au développement, d'élaborer le programme officiel en y indiquant les points d'action et les sources de financement des projets dans les domaines concernés.

L'aide au développement est depuis longtemps un impératif stratégique et économique de la politique de sécurité nationale des États-Unis ; elle est devenue un vecteur de la mise en œuvre des intérêts politiques et économiques à l'étranger pour la plupart des pays donateurs. De nombreux organismes, structures, sociétés, forums, réseaux ont été mis en place à cette fin, à l'initiative et avec le

soutien des pays donateurs. Les plus gros pays donateurs, au premier chef ceux qui participent à l'OCDE, non plus que les pays dont le volume de l'aide au développement excède largement, selon leur appréciation et leurs méthodes de calcul, l'aide prêtée par la Russie, ne considèrent pas celle-ci comme un membre du club à part entière pouvant faire valoir à haute voix son intérêt national en la matière. Nous sommes, malheureusement, limités pour l'instant dans notre pouvoir de faire la mode en ce qui concerne l'aide au développement, c'est-à-dire de dicter les règles, les vecteurs d'activité, les principes gouvernant les relations, et aussi de former une opinion publique qui nous soit favorable, avec pour conséquence de pouvoir ménager notre intérêt national dans le champ de la coopération internationale au développement. C'est sous cet angle que nous envisageons aujourd'hui de promouvoir l'idée de l'organisation, dans un format de réseau international, d'une communauté experte dans la réalisation de projets d'aide au développement.

L'aide au développement se pratique généralement par le biais de la mise en œuvre de projets réalisés par des sociétés de consultance, des universités, des institutions publiques, des ONG. Ces organismes mobilisent selon leurs besoins des experts internationaux, des professionnels dans tels ou tels domaines de l'aide internationale, comme l'infrastructure sociale et les services sociaux, l'infrastructure économique, les projets industriels et multisectoriels. Beaucoup de ces experts, dans différents pays, ne sont pas unis, agissent en consultants indépendants, mais ils exercent une certaine influence sur l'opinion, défendent leur point de vue et peuvent être utiles à condition d'organiser une bonne interaction avec eux.

Cela étant posé, la partie russe a proposé, dans le cadre de la première rencontre au sommet du Partenariat global pour une coopération efficiente en matière de développement, de réfléchir à l'idée d'une communauté virtuelle d'experts spécialistes dans tel ou tel domaine de l'aide au développement, ayant une certaine pratique de la mise en œuvre des dotations et connaissant bien la situation dans les pays bénéficiaires.

Au cours de la conférence de Mexico, un projet de travail a été communiqué de façon non officielle au Comité d'organisation, représentant l'initiative de création d'un Réseau international d'experts de l'aide au développement efficace. Cette initiative a pour objectif de contribuer au développement efficace en tissant des relations de partenariat entre les experts internationaux, en partageant les expériences, en élaborant des recommandations conjointes sur l'aide au développement, en constituant des bases de données d'experts en vue de projets ultérieurs, et en mettant en œuvre toutes autres formes de coopération. On attend de ce réseau international une sy-

nergie d'influence de la communauté experte sur la coopération au développement efficace. À travers un tel réseau d'expert la Russie serait à même de coordonner le processus de la formation des approches internationales des problèmes de l'aide au développement. Ce serait un réseau international ouvert, à participation bénévole et non rémunérée pour des experts pouvant attester d'une expérience personnelle des projets de développement.

Certes, créer un réseau n'a de sens qu'en présence d'une activité réelle dans le domaine de l'aide au développement. Sur ce plan-là, l'Agence *Rosstrudnitchestvo* est encore dans la passe difficile du devenir. Nous allons nous employer à mettre en place au plus vite les rouages officiels du mécanisme qui permettra d'utiliser à bon escient les ressources publiques dans l'intérêt du pays. Il n'y a là rien de condamnable. Nous en venons, en fait, à la pratique de tous les autres pays de premier rang, où les instruments de l'aide au développement sont de toute éternité partie intégrante de la politique étrangère et de la promotion des intérêts nationaux.

L'aide au développement des pays moins avancés est un moyen de supprimer les causes de conflits intérieurs et de crises de toutes sortes. Un niveau de développement plus élevé couche les interactions dans un lit de civilisation et permet d'utiliser les acquis dans l'intérêt de tous. Oui, nous voulons que nos partenaires qui comptent sur notre aide dans leur développement soient conscients des plans et des intentions de la Russie. Toute activité consiste en projets concrets qui ne peuvent réussir que lorsque toutes les parties à ces projets y trouvent leur intérêt. C'est pourquoi il nous semble primordial que ceci soit dit et entendu, et que soient approuvées les caractéristiques fondamentales des projets d'aide au développement que la Russie doit placer à la base de son activité dans ce domaine :

- tout projet doit intervenir comme facteur de développement pour le pays et être certifié par le gouvernement du pays concerné, c'est-à-dire que le pays bénéficiaire doit l'intégrer à sa stratégie nationale de développement ;
- la contribution russe doit être considérable pour le pays bénéficiaire et, bien sûr, apporter une véritable solution au problème ;
- le problème que l'on veut résoudre doit avoir une certaine résonance dans l'opinion publique du pays bénéficiaire ;
- la solution du problème visé doit importer à la Russie (autrement dit, la normalisation de la situation dans le pays bénéficiaire de l'aide doit empêcher l'apparition du problème ou en minimiser les retombées pour la Russie) ;
- l'essence et le bien-fondé des projets doivent être perçus par la population en Russie même ;

- là encore, il convient de favoriser autant que possible les intérêts économiques nationaux, les intérêts des producteurs russes, et organiser le travail comme un partenariat public/privé.

On sait que la Russie a de tout temps privilégié le développement des États de moindres dimensions. La période soviétique a connu une poussée d'activité publique orientée vers l'extérieur dans la logique de l'idéologie dominante du moment, ce qui veut dire que le soutien était accordé aux frères idéologiques. Toutefois, l'idée n'était pas seule en cause : ce sont d'immenses projets d'infrastructure qui ont été réalisés, des personnels d'encadrement ont été formés pour tous les secteurs de l'économie des pays les plus divers ; on dénombre aujourd'hui dans le monde un million de diplômés des écoles supérieures de l'Union Soviétique et de Russie.

Aujourd'hui encore, alors que le facteur idéologique soviétique a disparu de la scène mondiale, ces formats de l'aide réelle aux peuples continuent de jouer leur rôle. En Afghanistan, au Vietnam, en Angola, les gens se souviennent de ces spécialistes soviétiques qui les ont aidés à mettre sur pied leur économie, à développer leur industrie, tracer des routes et construire des aéroports. Mais déjà d'aucuns comparent l'aide désintéressée de l'URSS à la conduite rapace des autres puissances. Certains ouvrages économiques de l'époque soviétique continuent d'étayer à eux seuls certaines économies nationales. Ceci prouve bien que notre aide ciblée reste demandée et peut rapporter gros sur le plan de l'établissement de la Russie dans d'autres pays, y compris dans l'opinion publique, au niveau de la perception par l'homme de la rue.

La désintégration de l'Union Soviétique a transposé les relations intra-étatiques qui liaient les républiques soviétiques entre elles, sur le plan des relations interétatiques. Le canal de l'aide au développement apparaît dans ce nouveau contexte comme un moyen optimal pour la Russie d'apporter une aide ciblée aux économies voisines de potentiel moindre pour résoudre leurs problèmes vitaux. La renaissance et le confortement de la Russie doit aussi se manifester par son entrée de plain pied dans le rôle de pays donateur régional notoire sur lequel ses partenaires peuvent compter, tout en se souvenant bien d'où l'aide leur est venue. Ainsi, les mécanismes d'aide au développement mondial doivent-ils devenir une partie notable des projets intégrateurs stratégiques qui seront développés au premier chef avec nos voisins les plus proches.

Международная



ЖИЗНЬ

Le secteur énergétique russe : les défis du temps

Youri Chafranik

PDG de la Compagnie pétrolière « Soyouz-
NefteGaz », président de la fondation Poli-
tique mondiale et ressources
referent@cng.msk.ru

Armen Oganessian, rédacteur en chef de la revue La Vie Internationale : Monsieur Chafranik, comment vont les choses dans le secteur énergétique russe ?

Youri Chafranik : Il y a plusieurs aspects à signaler. Avant 1990, l'Union Soviétique avait mis en place d'énormes capacités de production. Ensuite, au début des années 1990, elles ont été professionnellement restructurées, en fondant de nouvelles compagnies. À la même époque, on a promulgué les lois réglementant le secteur énergétique. Vers l'an 2000, nous avons réalisé un important profit provenant du charbon, du pétrole et du gaz, et le devons dans une grande mesure au travail précédemment accompli.

Ces dernières décennies, le secteur combustibles-énergie a rétabli ses positions, ce qui est un très beau succès. Ces dix dernières années, les exportations de pétrole ont doublé par rap-

port à la période soviétique. Dans la même période, les prix du pétrole ont quintuplé ou presque. L'extraction a augmenté en passant de 340 à 520 millions de tonnes par an. Ce sont là des chiffres fort valables, un bon résultat. De nombreux projets ont été réalisés dans l'infrastructure, permettant de doubler les exportations pétrolières.

Le pipeline de la Baltique, le Consortium de pipelines de la Caspienne, les terminaux, l'infrastructure gazière, le gazoduc *Nord Stream*, le pipeline *Sibérie orientale — océan Pacifique*, sont des projets de grande taille qui forment un tissu pour l'avenir. De nouveaux projets sont lancés, les nouveaux gisements sont en partie mis en exploitation.

La période de relance est donc terminée, si bien qu'il est désormais clair qu'il n'y en aura pas d'autre. Actuellement, nous avons atteint le maximum du rendement des capacités précédemment installées. Ce qui signifie qu'il nous faut une nouvelle prospection géologique, un autre longueur des forages. Maintenant nous perçons 20 millions de mètres par an, alors qu'il en faut au moins 40, soit deux fois plus. Le forage et l'aménagement des gisements correspondent aux 70% des frais d'extraction d'hydrocarbures.

Armen Oganessian : Le secteur énergétique pourra-t-il



rejoindre la haute technologie, sera-t-il un jour une locomotive qui entraînera les autres secteurs ?

Youri Chafranik : Non seulement il le pourra, il l'est déjà. De nos jours, le forage est une opération assez complexe, il est plus facile de projeter un lunokhod (véhicule lunaire) sur la Lune. Un puits de 14 kilomètres avec déviations à Sakhaline, ou le forage horizontal, ou encore le pétrole de schiste sont les ressources difficilement récupérables qui exigent des procédés nouveaux, tout à fait inédits. La question est toutefois ailleurs : développerons-nous nous-mêmes les technologies, ou les achèterons-nous à l'Occident ?

Mettons qu'un puits demande huit jours pour être foré, alors qu'il nous faut le faire en quatre jours. Nous forons avec de vieux outils soviétiques. Ces vingt dernières années, nous avons reçu seulement 380 engins de forage nouveaux, dont la moitié ne sont pas de fabrication russe. À titre de comparaison, de 1987 à 1992 nous avons reçu 1 100 machines de fabrication soviétique. Vous voyez la différence, n'est-ce pas ? Le moment est donc venu de remplacer les vieux équipements, mais aussi d'augmenter en deux ou trois ans le nombre d'engins de forage. Chaque installation de forage coûte au moins 20 à

25 millions de dollars, si bien que le simple rééquipement du secteur, sans même parler d'un rééquipement innovant, demande des sommes énormes.

Il est encore un aspect du problème. Autrefois, l'usine *Ouralmach* produisait 300 engins par an, contre 25 actuellement. L'objectif à atteindre serait de 250. Certes, il faut pour cela que les compagnies le veuillent. Il faut aussi que l'État conduise une politique ferme, qui ne permette pas de faire sortir facilement les ressources financières hors de la Russie. Tu peux acheter des choses à l'étranger, mais aie l'obligeance d'assembler, de produire au pays.

Et enfin, il y a le problème des hautes technologies employées dans les opérations qui accompagnent le forage, l'exploitation de la couche, la fracturation hydraulique.

Nous analysons ces problèmes au niveau du ministre, ainsi qu'à celui des compagnies d'extraction et de services. En tant que mouvement associatif professionnel, nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir, mais le problème, je le répète, se situe à la jonction de la politique de l'État et de la politique des compagnies.

Armen Oganessian : Prenons maintenant les problèmes liés à l'Iran. Combien rapidement pourra-t-il rétablir ses po-

sitions sur le marché mondial de l'énergie ?

Youri Chafranik : Mais voyons, l'Iran en tant que tel n'a pas disparu nulle part. L'embargo c'est l'embargo, mais le pétrole continue à couler. L'Iran a réorienté ses exportations vers la Chine, sauf que sa production totale a quelque peu diminué.

Par contre, l'Iran producteur gazier constitue pour nous un défi imminent. Nous analysons maintenant la révolution du schiste dans la production du gaz, encore que le mot *schiste* est à mettre entre parenthèses, en entendant par là le gaz supplémentaire livré sur le marché. Il existe en Iran une réserve de gaz qui n'a jamais été exploitée, quel que soit le nom qu'on lui donne : gaz de schiste, naturel ou autre. Il est possible de lancer le gisement au bout d'environ sept ans.

Armen Oganessian : On croyait qu'en « déversant » à grands flots leurs hydrocarbures sur le marché mondial, l'Irak et la Libye pouvaient métamorphoser le tableau géopolitique du monde et la politique géo-énergétique. Pourquoi cela ne s'est-il pas produit ?

Youri Chafranik : Les raisons en sont politiques. À l'heure actuelle, le dossier syrien a relégué l'Irak au second plan.

Il est à déplorer que les gens meurent chaque jour en Irak. Le nombre des morts en 2013 en Irak est incomparablement plus grand qu'en Syrie. Dans cette instabilité, il est difficile de développer une production intense d'hydrocarbures. Toutefois, que je sache, les choses avancent malgré toutes ces difficultés. Par exemple *LOUKOIL* est parvenu en quelques années à une production réellement importante. Autant dire que rien n'est joué d'avance. Ces défis s'allongent tout simplement dans le temps, mais demeurent entiers.

Armen Oganessian : La Syrie, est-elle considérée comme une évacuation de remplacement pour les pipelines ?

Youri Chafranik : Quand pétrole il y a, on trouve toujours un remplacement. Si ce n'est par la Syrie, on passera par la Turquie.

Un grand événement pétrolier de l'an dernier, dont on a peu parlé, c'est le pipeline que le Kurdistan lance par la Turquie. Cela annonce de grands bouleversements géopolitiques. Le Kurdistan étant de tout temps relié uniquement à l'Irak, le torchon brûle entre eux. Mais dès que le Kurdistan recevra un débouché direct autre que par l'Irak, la donne pourrait grandement changer. Quand il y a du pétrole, on actionne différentes

filières : si l'une ne convient pas, on en trouve d'autres.

Cependant, pour que la production d'hydrocarbures y augmente, la région doit retrouver son calme. L'Iran, l'Irak et la Syrie sont maintenant très liés entre eux. Les pertes humaines mises à part, c'est la stabilisation en Iran qui est incomparablement plus importante, puis vient la Syrie et après elle, l'Irak.

Armen Oganessian : À quoi se résume essentiellement le débat à propos du pipeline transcaspien ?

Youri Chafranik : Quand j'étais ministre, nous avons analysé la problématique de la mer Caspienne. J'étais persuadé à l'époque, et le suis toujours, que cette mer étant unique, la communauté mondiale (où la Russie a un rôle à jouer) devrait interdire de poser les tubes dans la Caspienne. En effet, toute panne survenue dans cet espace écologique clos — alors que cette mer renferme 80 % des esturgeons du monde — causera des dégâts irréparables. Cela sera sans aucune comparaison avec le golfe du Mexique. C'est donc la raison principale pour y interdire tous les projets. Il vaut mieux qu'ils contournent la mer Caspienne.

Armen Oganessian : Vous vous prononcez pour la diversifi-

cation de nos livraisons d'hydrocarbures en les dirigeant vers l'Est, vers l'Asie-Pacifique. Les fournisseurs américains et proches-orientaux visent actuellement la même destination. Nos compagnies, ont-elles des chances de supporter réellement leur concurrence ?

Youri Chafranik : Ces cinq ou dix dernières années, la concurrence est devenue plus dure. En effet, les autres pays peuvent extraire du gaz de schiste, des hydrocarbures meilleur marché, ce sont là de nouveaux défis. Toutefois, là-bas nos positions sont suffisamment bonnes. Il y a le robinet à pétrole, les terminaux se développent. La première usine GNL fonctionne et produit près de 10 millions de tonnes.

Que nos compagnies intérieures ne sont toujours pas efficaces, c'est autre chose. Pas toutes, mais la majorité.

Je voudrais complimenter, sur ce plan, la compagnie *Sourgoutneftegaz*. On en parle peu chez nous. Elle reste médiatiquement assez fermée, mais extrait 12 % et fore 25 % du total russe. Or nous avons dit que le forage était l'opération la plus dispendieuse de toutes.

Tout compte fait, nos indicateurs marchands sur la côte orientale peuvent très bien supporter la concurrence avec les autres.

Armen Oganessian : Les événements en Ukraine, les relations entre la Russie et l'Ukraine dans le domaine pétrogazier, seront-elles déterminantes pour nos rapports ?

Youri Chafranik : L'espace de nos relations est très large, mais à chaque fois que nous les ramenons aux hydrocarbures, les conflits arrivent.

C'est encore à l'époque de mon mandat ministériel (1994-1995) que nous avons signé un accord intergouvernemental sur le passage, dans un délai de douze mois, aux prix mondiaux du gaz et du pétrole. Pour ce qui concerne le pétrole, cela n'a pas amené de problèmes exorbitants, alors que dans le gaz, nous avons concédé des solutions de compromis, soit en forme d'aide, soit autrement. On dit dans ces cas-là : il vaut mieux donner de l'argent, pourvu que l'économie reste bien portante.

Il faut passer à des prix mondiaux corrects et bien ajustés, et alors l'économie se rétablira. Aidons l'Ukraine autrement, en investissant dans ses industries, si elle le permet bien entendu. C'est en premier lieu.

Secondement, ce qui n'a jamais pu être lancé malgré les tentatives incessantes durant les dernières décennies, ce sont les intégrations dans les hydrocarbures.

Pourtant, depuis vingt ans il y a eu tellement de bonnes choses dans les relations entre les deux pays : il y a eu de bons accords, il y a eu beaucoup d'amitié. Nous avons tenu à Sourgout une réunion colossale, le Président Koutchma en personne y était présent, il s'était aussi rendu à Khanty et à Iamal. La réunion avait porté sur le lancement d'un projet commun, avec comme notre proposition : venez extraire, faites en votre profit, réinvestissez et prenez votre gaz ou votre pétrole. Hélas, les comportements patriotards et politiquement fallacieux ont empêché de réaliser le projet, ce qui me laisse encore et toujours béat.

Nous travaillons avec la Hollande, avec l'Angleterre, avec le Kazakhstan. Quant à l'Ukraine, je pense qu'elle reste on ne peut plus myope et mal intentionnée envers son peuple frère.

Nous avons toujours apprécié la qualité des foreurs pétroliers d'Ivano-Frankovsk. Maintenant, imaginez qu'il nous faille doubler les forages, et combien cela demandera de bons foreurs, d'experts en méthodes auxquels on peut confier les opérations de forage modernes. Il est permis de supposer que les foreurs qu'il y avait autrefois à Ivano-Frankovsk se soient dispersés. Voici donc une belle occasion de remettre sur pied une école de profession-

nels : rétablissez-la, organisez l'apprentissage, forez, entreprenez. Des épisodes de ce genre avec la main-d'œuvre, avec les projets communs, il y en a eu beaucoup, nous avons même signé des accords. Si regrettable que cela soit, ils ne se sont jamais réalisés surtout à cause de la volonté politique de n'en faire qu'à sa tête, pourvu qu'il n'y ait pas de dépendance vis-à-vis de la Russie. Tout cela est frappant et blessant, on s'en doute ; Il est plus facile de s'engager en Ukraine avec des investissements à l'enseigne anglaise.

Prenons les pipelines, dont nous venons de parler. Nous posons le *South Stream*, nous dévions vers d'autres directions gazières pour la seule raison de n'avoir pas pu régler les problèmes du transport, d'exploitation commune, etc. À qui cela profite ? À l'Europe ; Nous construisons en partant du nord, en partant du sud. Et si jamais on construisait ce fameux couloir de la Caspienne ? Qui en sera le grand perdant ? Mais c'est la Russie, qui a déjà dépensé un argent fou, et encore l'Ukraine, qui se privera du transit, avec ses tubes qui vieillissent et le gaz de moins en moins abondant.

C'est un paradoxe qui échappe à un raisonnement sain. Je ne touche pas ici à la politique, je ne parle que de l'énergie. La Russie doit être

forte et attrayante, c'est sans alternative. Pour ce qui est de l'attrait des investissements, nous sommes en retard sur les autres. Les gens d'Ukraine devraient donc se précipiter pour gagner de l'argent et se faire valoir. Où ça ? Mais sur les étendues de la Sibérie. Ils doivent être assurés que leur énergie sera mieux payée qu'en Europe. Vers où encore pourront-ils aller pour se faire embaucher ? Ils sont qualifiés et demandés. C'est là le problème des problèmes.

Armen Oganessian : Vous avez supposé que les prix intentionnellement rabaissés du gaz, des hydrocarbures, exerçaient une influence pernicieuse sur l'économie. Mais nous avons un exemple du contraire. La Biélorussie étant en union avec la Russie, elle bénéficie d'avantages politiquement consacrés. Cela ne veut-il pas dire que le prix bas du gaz pour les voisins les plus proches ne les gêne pas ?

Youri Chafranik : Vous avez absolument raison. Avec la Biélorussie, nos intérêts économiques deviennent toujours un peu plus interdépendants. Oui, c'est avec les décisions politiques des présidents des deux pays, de leurs parlements qu'une base économique se forme. Plus bas sont les prix, et mieux c'est pour la Russie.

Avec l'Ukraine, tout aurait pu se produire exactement de la même façon. Soit, les prix mondiaux restent ce qu'il sont. Mais en lançant des projets communs, nous aurions pu leur céder volontiers un gisement à un prix différent, assurer le transport qui pompera le gaz à eux à moindres frais, ce qui ne manquera pas de donner une impulsion aux affaires. La Biélorussie et la Russie présentent sur ce plan un exemple probant.

Je citerai un autre un exemple éloquent. Il s'agit des États-Unis. Depuis six ans, ils ont augmenté les forages en les faisant passer de 60 à 100 millions de mètres. Nous en forons 20 millions et en sommes satisfaits, alors que chez eux, c'est une centaine. Ces six dernières années, l'Amérique a considérablement augmenté ses com-

mandes d'installations de forage, ce qui a ranimé l'industrie : 40 % des emplois se trouvent dans ces branches, dans les services. D'ailleurs, ils ont réduit de moitié les prix du gaz pour les consommateurs industriels. Les prix étaient deux fois et demie plus élevés que chez nous, alors que maintenant ils sont plus bas. Imaginez l'impulsion que l'industrie américaine a imprimée à son secteur hydrocarbures. Tout simplement, des sommes énormes y ont été injectées. Nous sommes dans l'obligation de profiter de cet exemple en coopérant non seulement avec la Biélorussie, l'Arménie et même avec l'Ukraine, si elle trouve des formules pour que nos économies s'interpénètrent. Nous devons l'appliquer, cet exemple, à notre économie. Nous pouvons, nous devons le faire.



Les BRICS : non seulement les sommets

Andreï Klimov

Vice-président du Comité pour les affaires internationales du Conseil de la Fédération, docteur d'État ès sciences économiques



Beaucoup d'experts professionnels en BRICS étaient jusqu'à récemment dans l'embarras. Des réunions périodiques des chefs d'État, d'abord des Quatre (BRIC), ensuite des Cinq (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) faisaient plutôt penser ces cinq dernières années à un club politique : un nouveau forum les grandes puissances des continents euro-asiatique, sud-américain et africain pour examiner les problèmes globaux. Les discussions aux sommets devenaient de plus en plus profondes, l'agenda était plus circonstancié. Or, cela ne signifiait pas l'apparition formelle d'une nouvelle association ou union, bien que les médias considèrent parfois les BRICS comme une union.

Qui plus est, les experts les plus informés soulignent que les BRICS devraient franchir une voie plus longue, même en cas d'une volonté réciproque, pour former une telle association.

Certes, les pays de l'alliance informelle ont en fait beaucoup d'intérêts et de traits communs. Par exemple, aucun de ces pays autosuffisants n'est membre des unions militaro-politiques et économiques occidentales et ne se gêne de défendre son opinion sur l'échiquier politique mondial.

Leurs économies potentiellement complémentaires sont en voie de développement. Or, l'apparition *de jure* des institutions conjointes des BRICS : la Nouvelle banque de développement (NBD) et le Fonds financier n'efface pour le moment la différence ni les obstacles objectifs à la transformation des BRICS en une association internationale valable.

Ainsi, les liens économiques entre les BRICS ne traduisent pas une coopération profonde et diversifiée entre eux. Exception faite, probablement, pour les liens économiques bilatéraux des pays

membres du « club » avec la Chine. En ce qui concerne, disons, le chiffre d'affaires ou les investissements réciproques entre le Brésil et la Russie, la Russie et l'Afrique du Sud ou le Brésil et l'Inde, l'Afrique du Sud et le Brésil, les indices sont modestes, et c'est le moins que l'on puisse dire.

Il n'existe pas entre les BRICS de vastes projets multipartites mutuellement avantageux bien qu'il y ait plusieurs projets bipartites. La Russie, l'Inde et la Chine sont situées à proximité alors que deux autres partenaires sont séparées du Trio eurasiatique par des milliers de milles et les océans mondiaux. Nous sommes en fait des concurrents sur toute une série de positions sérieuses sur l'échiquier international ou bien nos positions ne coïncident pas.

Une telle situation provient pour une large part du jeune format des BRICS. À titre de comparaison : les pays de l'UE ont franchi une voie dix fois plus longue pour accéder à l'actuel niveau de la coopération (qui est, d'ailleurs, aujourd'hui loin d'être harmonieux). En plus du jeune format des BRICS, le programme conjoint de coopération stratégique des pays membres dans un avenir prévisible n'est formulé pour le moment qu'en termes généraux et dans les déclarations politiques. La coopération n'est pas remplie de liens horizontaux supplémentaires aux autres niveaux et dans d'autres domaines.

Il convient de mentionner à titre d'exemples deux volets, l'auteur ayant un rapport direct à chacun d'entre eux : les dimensions parlementaire et de parti des BRICS.

Dans le contexte d'une coopération active entre les chefs d'État des BRICS (leurs réunions se déroulent maintenant à divers forums internationaux et non pas aux sommets annuels), des réunions ministérielles, des contacts entre les experts gouvernementaux sur les problèmes économiques, financiers, etc., les relations entre les parlementaires et les représentants des forces socio-politiques, en premier lieu des partis politiques, sont à l'étape d'un examen préalable. Dans le même temps, il est possible que cette sphère de coopération s'avère utile dès les étapes initiales.

Comme on le sait, les délégués au sommet des BRICS tenu en 2014 au Brésil ont adopté le document déterminant les paramètres de la future banque conjointe et signé le Statut de la Banque nationale de développement du business (NBD). Les parties se sont engagées à faire des cotisations financières appropriées : initialement deux milliards de dollars de chaque participant. De tels documents doivent être ratifiés par nos parlements et les cotisations susmentionnées — approuvées dans le cadre des budgets nationaux.

Ainsi, le projet des BRICS prescrit dès l'étape actuelle un suivi parlementaire permanent et minutieux. Qui plus est, l'élargissement et l'approfondissement de la coopération des « Cinq globaux » peut entraîner l'adoption des lois nationales supplémentaires et l'harmonisation de certaines clauses de la législation des pays membres.

En plus de la fonction législative, nos parlements sont des organes représentatifs du pouvoir de nos peuples. S'il s'agit donc d'un partenariat stratégique universel en format des BRICS (il s'agit en fait d'un tel partenariat), nos parlements doivent compléter inévitablement ce processus de la coopération. L'expérience des pays de l'UE, l'expérience russe de coopération au sein de la CEI, les processus d'intégration en Asie, en Afrique, en Amérique latine le confirment.

Ce qui vient d'être dit ne signifie pas une politique visant à former sans tarder un parlement des BRICS. Les efforts des pays de l'Union économique eurasiennne dans cette voie se sont heurtés à la riposte de nos partenaires respectables qui n'étaient pas prêts à un tel rapprochement politique (du moins, ils ont eu une telle impression) sous forme de fondation d'un parlement supra-étatique à l'instar du Parlement européen.

Les pays membres ont pour ainsi dire enduré l'Union eurasiennne à l'issue d'une vingtaine d'années de travail conjoint au sein de la CEI et de la CEEA et nos peuples ont accumulé des siècles durant l'expérience de cohabitation et d'efforts réunis intenses dans tous les domaines. Or, à mon avis, ce dernier facteur (les craintes des représentants de plusieurs élites nationales du spectre de l'URSS) a freiné le développement de la dimension parlementaire du processus eurasiennne d'intégration.

Le « facteur soviétique » ne se manifeste pas dans les relations des BRICS mais il y existe d'autres restrictifs. Nous en avons déjà signalés plusieurs : la jeunesse des BRICS, l'absence d'institutions et de projets conjoints excepté la Banque nationale de développement du business et le pool monétaire, qui n'existent que sur le papier. Cette liste pourrait être complétée d'un autre restrictif comme les frais financiers substantiels.

Les Cinq n'ont pas besoin d'une telle quantité d'interprètes que, disons, le Parlement européen : il est possible de se contenter des quatre langues : anglais, chinois, russe et portugais. Cependant, les visites aux sessions du parlement hypothétique dans n'importe quel pays des BRICS entraînent automatiquement des frais évalués à des millions de dollars comparables aux dépenses

pour le reste des activités interparlementaires de ces États. Cela rendrait plus onéreuse la formation d'un centre parlementaire permanent des BRICS.

Il est difficile de s'imaginer dans un avenir prévisible un agenda valable d'une telle institution internationale permanente. La coopération des BRICS n'a pas encore accédé au niveau qui prescrirait — même dans un avenir prévisible — un suivi permanent d'un parlement supranational. Je ne pense pas que les BRICS soient en principe prêts à consentir en perspective à un Législatif international valable à l'instar du Parlement européen.

Qu'est-ce qui est nécessaire et possible de faire dans ce domaine dans les trois-cinq ans à venir ? Selon l'auteur, ce sont des démarches suivantes (l'ordre peut varier selon les conditions extérieures) :

- L'intensification des liens parlementaires bipartites. Ces liens sont sans aucun doute entretenus mais leur niveau n'est pas le même (le niveau le plus élevé est enregistré ces dernières années dans les relations entre les parlementaires de Russie et de la Chine).

- Les consultations interparlementaires des BRICS aux forums internationaux, en premier lieu on pourrait mettre à profit les possibilités de l'Union interparlementaire des plus anciennes et prestigieuses convoquant ses Assemblées à Genève (les délégations des parlements de tous les BRICS sont représentées à l'Union interparlementaire).

- La coopération entre les Comités parlementaires sectoriels des BRICS, en premier lieux les Comités pour les affaires internationales qui seraient complétés si nécessaire par les représentants d'autres Comités. Il est à noter que les réunions permanentes des Comités sectoriels des parlements nationaux des États de l'UE s'est faite depuis longtemps valoir dans l'UE malgré l'institution du Parlement européen.

- Les réunions régulières des présidents des parlements des BRICS.

- La formation d'une sorte d'Assemblée des parlementaires des BRICS sur la base des délégués des parlements nationaux appropriés (à l'instar de l'Assemblée interparlementaire de la CEI, de l'Union interparlementaire ou de l'APCE).

La liste susmentionnée n'épuise pas sans doute toutes les variantes d'un tel dialogue interparlementaire.

La dimension de parti des BRICS est encore moins finalisée bien que la mondialisation et une vie politique impétueuse qui

sort brusquement au-delà des frontières nationales, l'effet puissant des récents événements en politique étrangère sur la politique intérieure et le climat politique dans plusieurs pays y compris sans doute en Russie confirment la nécessité d'un tel format.

L'auteur ne prétend pas aux révélations. L'expérience de coopération internationale entre les partis est accumulée dès le milieu du XIX^e siècle. Il convient d'évoquer, en particulier, Karl Marx et Friedrich Engels ayant fondé dès 1847 l'Union des communistes regroupant leurs adeptes de divers pays européens : le prototype de la Première Internationale.

Il convient de mentionner à titre d'exemple les associations internationales interpartis comme l'Internationale socialiste (fondée en 1864, elle a repris ses activités en 1951 et regroupe plus de 150 partis de 126 pays) ou bien le Parti populaire européen (fondé en 1976, il réunit plus de 70 partis européens conservateurs de droite de 39 pays).

De telles unions sont construites au moins formellement selon le principe idéologique, ont des programmes et des « valeurs » pareils. Dans le même temps, un processus curieux : la formation des forums interpartis stables et prestigieux fondés sur le principe régional plutôt qu'idéologique s'ébauche dans le monde contemporain. Il convient d'évoquer à titre d'exemple la Conférence internationale des partis politiques asiatiques (CIPPA).

C'est une structure relativement jeune. La première Assemblée générale de la CIPPA a eu lieu à la charnière des millénaires : en 2000 à Manille. Actuellement 359 partis politiques parlementaires de plus d'une cinquantaine de pays asiatiques déploient leurs activités sous la bannière de la CIPPA. La Russie y est représentée par trois partis : *La Russie unie* (l'auteur, membre du parti *La Russie unie*, est aussi membre du Comité permanent de la CIPPA et l'un des co-présidents de ses Assemblées générales), le parti *La Russie juste* et le *Parti communiste de la Fédération de Russie*. Les représentants australien et néo-zélandais sont eux aussi membres de la CIPPA.

Les structures analogues sont en voie de formation sur la base de cette expérience sur d'autres continents : en Afrique (Council of African Political Parties, CAPP) et en Amérique latine (Permanent Conference of Political Parties in Latin America and the Caribbean, COPPPAL).

En ce qui concerne l'Europe, la situation y est toute différente. Il n'existe pas d'association paneuropéenne des partis. Le Conseil de l'Europe a proposé à l'époque d'examiner le rôle et l'importance

des partis politiques dans le monde contemporain. Le forum consacré à ce sujet ayant coïncidé avec la présidence russe du Conseil de l'Europe s'est déroulé en octobre 2006 à Moscou.

En tant que membre de la Commission de rédaction, je suis fondé d'affirmer sans trop de détail que de l'avis de plusieurs de nos collègues des pays de l'UE, « les partis politiques en Europe sont en déclin ». Les principaux partis se distinguent peu d'après leurs programmes et méthodes de leurs concurrents politiques. Les « structures hors parti » de la société civile, en premier lieu toutes sortes d'ONG, jouent un rôle de plus en plus important.

De telles tendances se sont accentuées ces dernières années dans l'UE. Fait révélateur : chez leurs partenaires principaux d'outre-océan la vie socio-politique essentielle est toujours concentrée autour du « duo » traditionnel : républicains et démocrates qui n'aspirent pas au dialogue international entre les partis, notamment avec les principaux partis des alliés américains.

Quoi qu'il en soit, les mécanismes de parti de la coopération internationale prennent plutôt de l'ampleur dans les pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Le parti communiste au pouvoir en Chine a la section internationale du Comité central où travaillent des centaines de spécialistes qualifiés, où fonctionnent des secteurs de toutes les régions du monde, le statut de leader est au même niveau que celui de vice-président du gouvernement et le statut de ses adjoints équivaut au statut de ministres.

Une approche pareille (d'une ampleur moins vaste) se manifeste en Afrique du Sud où le Congrès national africain prétend en plus du statut de parti au pouvoir ayant la majorité au Parlement et représenté à la présidence, au statut de « force politique principale de toute l'Afrique ». Le Congrès national africain se montre en quelque sorte jaloux de l'aspiration de certains États africains à instituer le Conseil des partis politiques africains (CAPP) susmentionné.

En ce qui concerne l'Inde, le Congrès national indien qui y détenait auparavant le leadership déployait les efforts intenses dans les liens internationaux entre les partis. Ainsi, les représentants du Congrès se rendaient en Russie aux congrès de notre parti de la majorité parlementaire : *La Russie unie*, procédaient aux consultations avec lui sur l'extension des formes et des méthodes du dialogue entre les partis.

Le Parti populaire indien ayant succédé au Congrès national indien peu avant sa victoire convaincante aux législatives 2014 a envoyé à Moscou une délégation représentative d'un niveau élevé

pour réaffirmer aux partenaires russes l'intention de poursuivre le dialogue entre les partis. Cette disposition a été confirmée ensuite à la réunion dans le cadre de la séance du Comité permanent de la Conférence internationale des partis politiques asiatiques (CIPPA) à Vladivostok (le 30 mai 2014) et aux consultations de travail à Colombo en marge de l'Assemblée générale de la CIPPA.

La situation au Brésil est pareille. Quoi qu'il en soit, les contacts personnels de l'auteur avec les membres des sections internationales des partis de la coalition actuellement au pouvoir portent à croire qu'ils entendent intensifier les liens avec la Russie au niveau interpartis, « bien que nous soyons dans les hémisphères différents ».

Il convient de noter que tous nos partenaires au dialogue international entre les partis se sont montrés prêts à former la dimension de parti des BRICS. Vu la spécificité de nos systèmes politiques, elle pourrait être fondée sur le même principe que la CIPPA : tous les partis bénéficiant d'au moins 5% des sièges aux parlements nationaux peuvent être partenaires au dialogue.

Nous avons envisagé l'éventuel agenda des prochaines discussions pluripartites. Il ressemble à celui des sommets des BRICS, à l'éventuel agenda des futurs débats parlementaires sous la bannière des BRICS mais il existe dès aujourd'hui toute une série de questions que le format de parti permet de régler le plus efficacement.

Ainsi, tous les participants aux réunions de travail préalables se sont mis d'accord qu'il nous faudrait élaborer une attitude commune envers les dénommées « révolutions de couleur », envers les tentatives d'imposer de l'extérieur à nos sociétés d'autres valeurs souvent contestables, des dogmes idéologiques, etc.

La coopération et la coordination des efforts dans le suivi informationnel, propagandiste des projets conjoints, comme la Banque nationale de développement du business, ou des positions communes sur les problèmes d'actualité du développement mondial pourraient s'avérer utiles.

La consolidation de nos efforts à divers forums internationaux : de parti, parlementaires, publics ainsi qu'à l'égard des pays tiers promet d'être efficace.

L'auteur n'est pas enclin, loin s'en faut, à voir les tendances et les potentialités en rose. Les problèmes ne manqueront pas dès l'étape initiale et lors du travail conjoint. Nous sommes plutôt sceptiques en ce qui concerne de tels formats à l'intérieur de la Fédération de Russie.

J'ai, en particulier, l'impression à l'issue des entretiens avec plusieurs représentants de notre Exécutif que pour mes collègues les formats de parti et parlementaire des BRICS, et non seulement des BRICS, entraînent pour ainsi dire des soucis supplémentaires pas du tout obligatoires, et c'est le moins que l'on puisse dire. Il est peu probable qu'une telle attitude nous aide à raffermir les acquis diplomatiques de la Russie et à étendre la base des alliés potentiels pour régler telles ou telles questions dans l'intérêt de la Russie, notamment au sein des BRICS.

En terminant ce bref aperçu des sphères de coopération supplémentaire dans le cadre d'un nouveau format international à la veille de la présidence russe des BRICS, force est de noter que la dimension de parti et parlementaire du nouveau partenariat prometteur peut s'inscrire parfaitement dans d'autres structures formées par les Cinq. À ne pas mentionner de multiples contacts entre les Exécutifs de nos États, il convient d'évoquer encore au moins deux structures : le Conseil d'affaires des BRICS et le Comité national pour l'examen des BRICS.

On pourrait concevoir dès aujourd'hui dans les structures de l'Exécutif les programmes spéciaux d'extension de notre coopération active avec les BRICS. Ainsi, l'Agence fédérale *Rosstroudnitchestvo* ayant l'expérience de coopération avec les pays de la CEI pourrait se charger à condition de financement nécessaire de plusieurs aspects de la coopération humanitaire avec les « Cinq globaux ».

Quoi qu'il en soit, les succès impressionnants dans le développement des relations des BRICS qui ont déjà rendu perplexes nos opposants traditionnels et encouragé nos amis, devraient être raffermis et renforcés tant au niveau des chefs d'État, (ce qui est sans aucun doute très important et nécessaire) que dans d'autres formats qui pourraient assurer en cas d'emploi habile leur « produit ajouté » à la cause commune.



OTAN : en avant vers le passé

Dmitri Danilov

Responsable du département de la sécurité européenne de l'Institut de l'Europe de l'Académie des sciences de Russie, docteur ès sciences économiques
dm.danilov@mail.ru

La crise ukrainienne pousse l'OTAN à non seulement revoir ses projets mais aussi les objectifs que l'alliance s'est auparavant fixée. Les décisions allant dans ce sens doivent être concertées assez rapidement afin de pouvoir être examinées et validées lors du sommet du Pays de Galles les 4 et 5 septembre 2014 qui « façonnera l'avenir de l'alliance ». Lors du sommet les États membres de l'OTAN devront, selon Rasmussen, « prendre les décisions strictes relatives à l'impact stratégique à long terme de l'agression russe sur notre sécurité à nous ». Alexander Vershbow, sous-secrétaire de l'OTAN, a confirmé que « maintenant nous serons certes obligés d'évaluer les effets des événements autour de l'Ukraine et de revoir éventuellement l'ensemble de notre stratégie ».

Il est toutefois assez évident que l'évaluation politique de la crise ukrainienne et de son influence sur la future transformation de l'OTAN est déjà assez claire. Si « avant l'Ukraine » l'OTAN reconnaissait qu'avec le retrait de l'alliance de l'Afghanistan fin 2014 « l'ère des opérations prend fin et la période de rassemblement commence », elle est désormais au début d'une nouvelle période, celle de rassemblement opérationnel sur les lignes de dissuasion européennes « afin d'être absolument prêts à réagir rapidement face à une menace ou à un recours à la force contre tout membre ou toute région de l'alliance y compris les scénarios qui nous [à l'OTAN] laisseront très peu de temps pour réagir ».

DE L'AFGHANISTAN AU PAYS DE GALLES VIA KIEV

Au cours d'un entretien avec le président des États-Unis Barack Obama le 26 mars 2014 le secrétaire général de l'OTAN Fogh Rasmussen a salué « les mesures que les États-Unis ont prises en réponse aux actions militaires illégales et inconsidérées de la Russie en Ukraine ». Dans ce contexte Rasmussen et Obama ont souligné la nécessité de renforcer la défense collective. L'OTAN revient ainsi à la logique de la dissuasion à l'égard de la Russie et modifie-

ra en conséquence ses plans de défense et son entraînement. De nombreux pays faisant partie de ce qu'on appelle « nouvelle Europe », en premier lieu la Pologne et les pays baltes, ont longuement insisté sur le renforcement du volet « défense collective » de l'OTAN. Lors de l'adoption du nouveau concept stratégique de l'OTAN en novembre 2010 à Lisbonne ils ont réussi à obtenir le maintien d'une patrouille régulière par les alliés de l'espace aérien au-dessus des pays baltes. En novembre 2013 l'alliance a tenu les exercices d'envergure *Steadfast Jazz* dont le scénario prévoyait une opération de rétablissement de l'intégrité territoriale de l'un des pays baltes, membres de l'organisation, conformément à l'article 5 du Traité de Washington.

Pourtant c'est globalement une évaluation réaliste qui l'a emporté lors du sommet de Lisbonne : « le risque d'attaque contre le territoire de l'OTAN par des forces armées ordinaires est petit » même si ce risque ne doit pas être totalement négligé. Aujourd'hui en annonçant l'annexion de la Crimée par la Russie et l'« agression militaire russe en Ukraine » l'OTAN revient à l'époque de la dissuasion réciproque et revoit en conséquence ses priorités militaro-politiques et ses plans de défense. « La défense collective était toujours la mission première de l'alliance. Elle pourrait devenir plus prioritaire que certaines missions prises en charge par l'Alliance après la guerre froide », souligne Vershbow. À son tour Moscou a pleinement conscience de ce qu'« à l'OTAN prennent le dessus ceux qui souhaitent revenir à l'époque de la guerre froide et arriver à reconsolider l'alliance autour de l'article 5 du Traité de Washington ».

Le sommet du Pays de Galles va vraisemblablement valider un programme de renforcement de la défense collective en Europe qui privilégiera avant tout l'entraînement militaire ce qui renforcera la logique et les structures de dissuasion réciproque. Moscou obtient au fait la réponse à la question de principe évoquée il n'y a pas encore longtemps avec l'OTAN : où seront réorientées les activités opérationnelles de l'alliance après son retrait de l'Afghanistan ? Les propositions antérieures de renforcer la coopération militaro-technique, d'augmenter l'envergure des exercices communs, etc. ne sont plus d'actualité. Au fond, l'OTAN retrouve sa mission habituelle, celle de se rallier contre son ennemi géopolitique que l'alliance, après la Géorgie et avant l'Ukraine, a essayé de dissuader en déclarant son intention d'aller vers un « partenariat stratégique effectif » fondé sur le respect des intérêts réciproques. La Russie continuera comme avant à partir du fait qu'« il s'agit des

relations entre la première puissance militaire et le plus grand bloc militaro-politique ».

La crise ukrainienne a mis les points sur les i. La guerre froide n'est finalement pas terminée et c'est l'Occident qui en est responsable, selon la Russie. Le jeu de somme nulle détermine les positions des joueurs « de Vancouver à Vladivostok » alors que l'OTAN revient de l'Afghanistan en Europe pour fournir un appui militaro-politique à l'Occident pour dissuader la Russie. La mission la plus importante de l'OTAN, y compris en ce qui concerne l'ordre du jour du sommet du Pays de Galles, reste le renforcement de la cordée transatlantique : d'une part, l'alliance doit assurer la participation américaine adéquate dans les conditions où les intérêts des États-Unis se tournent vers l'Asie Pacifique, d'autre part, elle doit augmenter la « capacité de partenariat » européen, c'est-à-dire la contribution des Européens à la sécurité et la défense collectives.

La guerre en Libye a clairement démontré que l'Europe est non seulement incapable de venir seule, sans aide américaine, au bout de ce genre de conflits mais aussi qu'elle ne peut pas devenir partenaire à part égal des États-Unis. Les Européens n'arrivent pas à mettre en œuvre la décision approuvée par l'alliance relative au taux minimum des dépenses militaires fixé à 2% (la Grande-Bretagne et la Grèce sont les seules à avoir atteint ce seuil en 2013) et à l'octroi d'au moins 20% des budgets militaires à l'achat des principaux types d'armements et d'équipements (la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, la Norvège et la Turquie sont les seules à avoir respecté cet engagement en 2013).

« La disparité des dépenses militaires augmente dans l'Alliance atlantique. De 2007 (prise comme référence de la période d'avant-crise) à 2013 la part des États-Unis a passé de 68% à 73%. En 2013 la part des pays européens dans les dépenses militaires communes de l'Alliance atlantique n'a cessé de diminuer ». Par conséquent, l'OTAN n'arrive toujours pas à assurer la « juste répartition des fonctions, des risques et des responsabilités ».

Comment ces problèmes seront-ils désormais résolus dans le contexte de la crise du système de sécurité européen ? Il est évident que les États-Unis accèdent à de nouvelles opportunités de renforcer leurs positions en Europe ; de limiter les tentatives, même si celles-ci sont faibles et manquent de coordination, de la part des alliés européens d'agir de façon plus autonome surtout en ce qui concerne la Russie ; d'orienter leurs activités vers le soutien de la mission européenne et des garanties américaines. L'Europe

essaye à son tour de profiter de la situation pour asseoir la présence des États-Unis dans les conditions où elle est incapable d'augmenter les moyens matériels pour ses actions transatlantiques. Par ailleurs, la politique malencontreuse de l'Union européenne à l'Est empêche l'élaboration d'une politique anticrise commune et le souci de ralentir l'érosion politique de l'UE demande la recherche de points d'appui extérieurs pour la cohésion européenne, à savoir des partenaires fautifs (la Russie) et des partenaires puissants (les États-Unis). Il est clair que dans ce contexte l'OTAN devient une institution indispensable offrant des instruments indispensables.

Le caractère impératif de la cordée transatlantique était au cœur du discours du secrétaire général Rasmussen intitulé *Pourquoi l'OTAN est-elle importante pour l'Amérique ?* prononcé à Brookings Institution le 19 mars 2014. Le secrétaire général a souligné que « les événements en Ukraine rappellent sans indulgence que la sécurité européenne ne peut pas être considérée comme allant de soi » et que « ni l'Europe, ni l'Amérique ne peuvent pas réussir en agissant séparément ». L'accès mis sur la défense collective renforce également le facteur de la présence militaro-politique et des garanties américaines en Europe. C'est d'ailleurs le bouclier antimissile européen qui constituera l'appui le plus important, le bouclier dont la construction sera réalisée non pas en tenant compte des préoccupations russes et en recherchant des « garanties de ce que le bouclier ne sera pas dirigé contre la Russie » mais, au contraire, en visant les garanties de la sécurité euro-atlantique pour laquelle la Russie constitue de nouveau une menace potentielle.

Est-ce que le pilier européen de l'OTAN sera renforcé d'une façon ou d'une autre ? Les Européens sont-ils prêts à être « à la hauteur » des États-Unis et des nouveaux défis de la sécurité européenne ? Du point de vue politique la réponse est incontestablement positive bien qu'en dehors de l'OTAN l'Amérique et l'Europe auront du mal à s'accorder sur la « réponse » à donner à la Russie ce qui pourrait faire certains pays européens hésiter à soutenir la ligne stricte au sein de l'OTAN. En pratique rien ne changera probablement pas sur le plan des principes : les appels de serrer les rangs et de renforcer la sécurité ne suffisent pas pour que les pays européens qui se trouvent dans une difficile situation économique et financière et sont soumis à une très forte concurrence, allouent des moyens supplémentaires à la défense collective. Par ailleurs, l'Ukraine demandera également d'impor-

tants financements, surtout si l'UE signe un accord d'association avec elle.

Pour la majorité des alliés américains le début du renforcement de l'implication militaro-politique des États-Unis en Europe constituera probablement un signal de ce que le problème se trouve déjà réglé par la crise ukrainienne, c'est-à-dire que la défense collective et la dissuasion peuvent être toujours assurées sans surcharger les budgets nationaux des pays membres européens de l'OTAN. Pour le moment cette situation semble globalement arranger Washington. Même avec l'argument « ukrainien » les États-Unis ne peuvent probablement pas compter sur des investissements supplémentaires dans la défense collective de la part de l'Europe. En revanche, les États-Unis disposent désormais d'importants outils d'influence en Europe, les orientations atlantiques des alliés européens se renforcent en les retenant de tomber éventuellement dans le révisionnisme surtout compte tenu de ce que les Européens manquent clairement d'actions liquides pour voter au conseil d'administration (nord-atlantique).

L'OTAN insiste sans cesse sur sa sérieuse préoccupation par le rassemblement des troupes russes à la frontière avec l'Ukraine, par une éventuelle intervention militaire russe au sud-est de l'Ukraine. Kiev réclame du secours : « la Russie n'a pas renoncé à ses projets d'attaquer l'Ukraine portant le nom de code *Printemps russe* et a déployé cents mille hommes à la frontière », affirme Andreï Paroubiy, chef du Conseil ukrainien de la sécurité et la défense nationales. Malgré les démentis de la part de la Russie et l'absence de toute preuve les États-Unis dénoncent les activités militaires provocatrices des Russes et le secrétaire général de l'OTAN parle de la « poursuite de la pression militaire sur l'Ukraine par la Russie ». Selon Moscou, la « campagne sans précédent concernant la « menace russe » poursuit le seul but, celui de persuader l'opinion publique de la justesse de la politique du retour aux sources de l'OTAN, à la défense collective, c'est-à-dire celle consistant à freiner la menace de l'Est ». Ce but, il est évidemment soutenu par ceux qui, comme avant, défendent la mission conservatrice de l'OTAN, celle de la défense.

En réponse à la « menace russe » le ministre de l'Intérieur de la Pologne Bartłomiej Sienkiewicz a déclaré que les autorités polonaises se tenaient prêtes à tous les scénarios possibles de l'évolution de la situation en n'excluant pas une « guerre chaude » avec la participation des forces armées ukrainiennes et russes dans le cas où le « conflit armée rampant <...> atteindra nos frontières [polo-

naises] ». Dès le début du mois de mars, avant le référendum du 16 mars en Crimée, sur la demande de la Pologne et conformément à l'article 4 du Traité de Washington l'OTAN a organisé sans tarder les consultations (sur une question suscitant une forte préoccupation d'un État membre en matière de sécurité) au cours desquels la solidarité des alliés a été confirmée. L'OTAN a pris des mesures visant à renforcer la capacité opérationnelle en plus que doublant notamment le nombre des avions patrouillant l'espace aérien au-dessus des pays baltes, en renforçant également le système de surveillance, de renseignement et d'alerte aux frontières est de l'alliance avec une patrouille des avions de guet aérien SD-CA au-dessus des territoires polonais et roumains. Le ministre de la Défense de la Lettonie Raimonds Vejonis a déclaré le 24 mars que son pays était en pourparlers avec les États-Unis et l'OTAN en vue de déployer un contingent supplémentaire en région baltique.

Le ministre de la Défense de l'Estonie Sven Mikser le confirme en déclarant que « nous avons intérêt à la présence aussi forte que possible de l'OTAN dans la région... Je crois, et je ne suis pas le seul à être de cet avis, que ce sont les forces armées terrestres qui doivent assurer la dissuasion renforcée qu'elles soient déployées en permanence en région baltique ou en rotation d'unités comme en Turquie ». La marine de guerre des États-Unis a renforcé sa présence en Méditerranée et en mer Noire. Le secrétaire général Rasmussen déclare vouloir augmenter la sécurité collective par tout moyen et ce, sur terre, en mer et dans l'air.

Il est emblématique qu'une déclaration spéciale a été adoptée le 26 février 2014 par les ministres de la Défense des États membres de l'OTAN pour manifester leur soutien à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité territoriale et l'inviolabilité des frontières de l'Ukraine. Cette déclaration a montré que l'OTAN était prête à agir de manière radicale sans se limiter à des efforts politico-diplomatiques. Ensuite le ministre des Affaires étrangères par intérim Andreï Dechtchysia a annoncé l'envoi « à l'OTAN d'une demande d'examiner toutes les possibilités de préserver l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Ukraine en vue de protéger le peuple ukrainien et d'assurer la sécurité des sites nucléaires se trouvant sur le territoire de l'Ukraine ».

Le secrétaire général de l'OTAN a confirmé la nécessité et la volonté de renforcer le soutien à l'Ukraine en intensifiant la coopération politique et militaire. Les principaux axes seront le soutien à « la transformation des forces armées ukrainiennes en une orga-

nisation moderne et efficace, capable d'assurer la dissuasion crédible et la défense contre des menaces militaires » ; l'amélioration de la capacité des forces armées ukrainiennes d'agir en commun avec l'alliance et la participation accrue aux exercices de l'OTAN. Celle-ci a dépêché en Ukraine un groupe d'experts d'« aide consultative à la protection de l'infrastructure critique » qui comprend vraisemblablement des sites d'importance publique et de gestion administrative. Moscou en appelle à son tour à l'OSCE et à la mission que celle-ci a envoyée en Ukraine.

Puisque les actions de l'OTAN constituent la « réponse adressée à Moscou » sous devise « Protégeons l'Ukraine ! », elles sont loin à contribuer à la désescalade du conflit appelée par les vœux de l'Occident ; au contraire, elles s'inscrivent dans la logique d'un nouvel affrontement et sont capables de provoquer l'accroissement du danger militaire et le glissement vers une confrontation en suivant une nouvelle ligne de partage. L'intensification des exercices militaires de l'OTAN avec la participation et éventuellement sur le territoire de l'Ukraine alors que la Russie est presque reconnue comme agresseur, conduira inexorablement à augmenter les tensions et le potentiel conflictuel tant dans la région que dans les rapports entre la Russie et l'OTAN.

Dans cette logique de confrontation on ne peut plus considérer comme irréalistes même les scénarios de l'élargissement de la présence militaire de l'OTAN vers l'Ukraine. Par ailleurs, l'OTAN regarde le soutien à l'Ukraine comme une part de celle-ci dans la responsabilité commune de l'Occident pour l'appui des aspirations euro-atlantiques de l'Ukraine. C'est pourtant la « question euro-atlantique » qui est devenue le facteur de la scission du pays et de la société qui ne cessait à se creuser en Ukraine et a finalement abouti à l'Euromaïdan. Malgré les déclarations des nouvelles autorités à Kiev selon lesquelles elles n'ont pas l'intention d'adhérer à l'OTAN (« uniquement pour préserver l'unité de l'Ukraine », comme l'affirme le premier ministre par intérim Arseni Iatseïniouk) et malgré ce que l'OTAN n'est pas prête à examiner en pratique cette éventualité, le contexte actuel du rapprochement et de l'approfondissement de la coopération entre l'OTAN et l'Ukraine est clairement contraire aux objectifs annoncés de rétablir l'unité ukrainienne.

L'Ukraine et ses partenaires occidentaux prévoient de renforcer la coopération militaire dans les conditions de l'escalade de la crise ukrainienne risquant de se transformer en une guerre civile. La Rada suprême d'Ukraine a déjà adopté une loi sur l'accès des

unités des forces armées des États étrangers sur le territoire de l'Ukraine en 2014 en vue de participation à des exercices militaires. La loi prévoit la tenue à partir de mai 2014 de huit exercices notamment avec la participation des États-Unis et des États voisins, à savoir la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Moldavie.

L'Ukraine prévoit ainsi d'organiser sur son territoire les exercices conjoints avec la Pologne pour les unités de police militaire *Sécurité publique 2014*, les exercices d'envergure *Sea Breeze 2014* avec les États-Unis, les manœuvres pour les unités mécanisées *Sud 2014* avec la Moldavie et la Roumanie. La tenue de ces exercices est assez problématique (compte tenu de leur géographie et de leur scénario ainsi que de la désorganisation des forces armées et du commandement militaires ukrainiens).

Cependant toute tentative de réaliser les projets prévus dans le contexte du conflit interne en Ukraine sera un important facteur de déstabilisation, augmentera considérablement le risque militaire dans la région et, par conséquent, le degré de la conflictualité militaro-politique sur la ligne Russie-Occident. N'aurait-il pas été plus logique de déclarer un moratoire temporaire sur les activités militaires sur le territoire de l'Ukraine ? L'OTAN demande à la Russie de se retirer des frontières ukrainiennes tout en prévoyant d'accroître son implication militaro-politique.

Impossible de ne pas tenir compte de ce que l'évolution des relations Russie-OTAN vers la dissuasion réciproque a pour l'effet de baisser le seuil de réserve réciproque. Et il existe le risque de voir la politique de porte ouverte de l'OTAN se transformer de nouveau en un élargissement accéléré vers l'Est, si les relations entre la Russie et l'Occident continuent à se détériorer. À cet égard la Russie insiste sur l'« importance de principe » de « préserver soigneusement le statut hors bloc du pays et d'en obtenir les garanties de la part des acteurs internationaux ». Dans le cas contraire il n'y aura pas de retour possible et la perspective d'une nouvelle confrontation militaire deviendra une réalité. D'autre part, c'est ce scénario qui constitue probablement le plus grand frein pour l'Occident. Du reste, l'incertitude et l'instabilité de la situation en Ukraine et en Géorgie rendent leur éventuelle adhésion assez problématique et constituent un argument de poids contre leur adhésion à l'OTAN.

Suite aux événements en Ukraine la Moldavie peut de nouveau voir surgir la question de réexamen de son statut de pays neutre avec une perspective d'adhésion à l'OTAN. Il est significatif que ce

soit dans le contexte de la crise ukrainienne que le sous-secrétaire de l'OTAN Alexander Vershbow s'est rendu à Chişinau et que la Moldavie a pour la première fois participé à une opération de l'OTAN (au Kosovo). Vershbow a certes mentionné le statut de pays neutre de la Moldavie mais après avoir félicité Chişinau de son avancée vers une association avec l'UE a souligné que l'« intégration européenne va de pair avec les relations plus étroites avec l'OTAN puisque les deux organisations se fondent sur les mêmes valeurs ». L'annonce de cette perspective euro-atlantique comprenant le cap sur l'OTAN est susceptible de conduire Chişinau à répéter le scénario ukrainien : abandon de la Transnistrie, rupture avec la Russie, déstabilisation politique et économique interne. Autrement dit, le scénario d'adhésion de ces pays à l'OTAN semble peu probable pour le moment même dans les conditions d'une autre crise des relations Russie-OTAN, la troisième après l'Yougoslavie en 1999 et la Géorgie en 2008.

POLITIQUE DE PORTE NON-FERMÉE

Les arguments de l'OTAN à l'appui de sa position actuelle publiés sur son site officielle sous le titre *Accusations de la Russie — Mise au point* s'adressent au fait non pas à la Russie. Ils arrêtent des dissensions fondamentales alors que les préoccupations russes et le désaccord avec l'OTAN sont déclarés inconsistants, tirés par les cheveux et illégitimes. Pourtant le fait est que la Russie connaît et sent « sa vérité à elle » qu'elle ne cachait pas, qu'elle prend comme point de départ. Ce n'est qu'aujourd'hui que l'OTAN a fait cette mise au point même si elle était toujours consciente du fait que la Russie ne faisait pas partie de l'Occident en élargissement, qu'elle n'était pas « comme les autres », qu'elle était différente, qu'elle était dangereuse. Il faut par conséquent une dissuasion géopolitique voilée par la rhétorique de partenariat visant la mise en place d'« espaces communs ».

Ces espaces n'avaient jamais été perçus comme communs ce qui a été démontré par la crise ukrainienne. La Russie en parlait ouvertement (politique de zones d'influence dans une interprétation occidentale) alors que l'Occident camouflait en réalité sa politique d'élargissement de la zone de « liberté et sécurité » sous les défis et les intérêts communs. Aujourd'hui l'OTAN accuse la Russie de faire ce dont celle-ci l'accusait auparavant, à savoir d'enfreindre les règles du droit international, d'être l'auteure d'une agression armée, de violer la souveraineté et l'intégrité territoriale d'un État membre de l'ONU et *in fine* de détruire l'ordre mondial

actuel en créant de nouvelles lignes de division en Europe. Ces accusations sont considérées à Moscou et ailleurs comme une preuve évidente de la politique occidentale cynique de doubles standards. « Cette politique générerait inévitablement une espèce de « syndrome de Weimar » chez cette grande nation dont la dignité et les intérêts étaient piétinés ».

Ne faisant pas partie de l'Euro-atlantique la Russie, dans le cadre de l'Europe divisée, peut défendre ses intérêts soit en tant que partenaire à part égal de l'Occident, soit en tant qu'adversaire de celui-ci. Ces derniers temps Moscou a essayé d'équilibrer ces deux lignes en aspirant à développer un partenariat sur la vague mourante du redémarrage. Un partenariat à pied d'égalité a clairement échoué et Moscou, ne comptant plus être compris, est contrainte de revoir sa stratégie en se consolidant à l'interne et en s'opposant à l'Occident. Sous une pression incessante de l'Occident le ressort russe s'est détendu, suivant l'expression du président Vladimir Poutine. « Les leçons du Kosovo, de l'Irak et de la Lybie ne seront pas oubliées », a souligné Alexandre Grouchko, représentant permanent de la Russie auprès de l'OTAN, en répondant aux déclarations sur la légitimité « incontestable » de la position et des actions de l'OTAN soutenant le « gouvernement des vainqueurs » à Kiev. À son tour l'OTAN reconnaît qu'elle ne considérerait jamais ces préoccupations russes comme justifiées ni fondées, accuse la Russie de ne pas vouloir accepter la proposition de l'alliance de devenir son « partenaire privilégié » en faisant abstraction des divergences existantes.

Même le « succès historique » du sommet de Lisbonne, à savoir l'orientation des relations Russie-OTAN vers un partenariat stratégique, ne peut probablement pas être considérée comme une décision sincère de l'alliance à la lumière de la crise ukrainienne Rasmussen quasiment reconnaissant que la Russie, telle qu'elle est perçue aujourd'hui à l'Occident, l'était déjà par le passé : « Parce que ce n'est pas un cas isolé. Il s'inscrit dans un modèle de comportement. Celui de pression militaire et de conflits gelés dans notre voisinage. La Transnistrie, l'Ossétie du Sud, l'Abkhazie et maintenant la Crimée. Ce qui relie ces crises, c'est un grand pays décidant unilatéralement de réécrire les règles internationales. Et ce, du jour au lendemain et tout seul ».

L'OTAN a déclaré que les relations avec la Russie ne pouvaient plus se poursuivre de la même façon qu'auparavant. L'OTAN ne gèle pas les relations avec la Russie, ne ferme pas la plateforme de dialogue politique qu'est le COR. Il n'est toutefois pas assez clair

où mène cette porte, ce que cela veut dire en pratique. En effet, la position de l'OTAN dans la crise ukrainienne et à l'égard la Russie qui, de son côté, ne bougera en aucun cas de la sienne, exclut tout accord de compromis même sur les formulations techniques. Discuter les voies de la désescalade de la crise, la perspective de dialogue direct entre Moscou et Kiev : la Russie a pour cela d'autres interlocuteurs et plateformes alors que le dialogue avec l'OTAN en tant qu'union militaro-politique est plutôt inopportun.

En guise de réponse urgente à Moscou le secrétaire général de l'OTAN a pris la décision de suspendre les contacts de travail avec la partie russe dans le cadre du COR. Cette mesure a été prise à la veille du Conseil des ministres des Affaires étrangères des États membres de l'OTAN le 1^{er} et 2 avril dernier qui devait réexaminer l'ensemble des relations avec la Russie. Il est extrêmement difficile de comprendre comment dans ces conditions l'interaction soit possible en pratique et quels événements prévus par le Programme de travail du COR pour 2014 (adopté fin 2013) il est possible de conserver après le Conseil de l'OTAN en juin. Un nombre de programmes de coopération prévus ont été suspendus encore avant le Conseil des ministres des Affaires étrangères du mois d'avril. Parmi ceux-là on trouve des exercices et d'autres actions conjointes. La Russie a aussi vu bloquer sa participation à l'opération visant à assurer la sécurité du navire US *Cape Ray* à bord duquel les armes chimiques syriennes seront détruites.

Certains États membres de l'OTAN prennent également des mesures similaires visant à abandonner la coopération militaire avec la Russie. La suspension de la livraison de deux navires français *Mistral* à la Russie est en cours de discussion alors que ce projet était au fond considéré comme symbole du développement de la coopération militaro-technique. Néanmoins la Russie n'adopte pas pour le moment de sanctions de rétorsion en réservant ses « réponses adéquates ». En effet, même lorsque l'OTAN a gelé ses relations avec la Russie en août 2008, la coopération sur l'Afghanistan n'a pas été interrompue. De la même façon, aujourd'hui le gouvernement de la Fédération de Russie a pris la décision (datant du 26 mars 2014) d'allouer au fonds d'affectation spéciale du Conseil OTAN-Russie jusqu'à 4,1 millions de dollars pour la maintenance des hélicoptères en Afghanistan. C'était un signal clair, surtout à la veille de la discussion de la « question russe » au Conseil de l'OTAN en avril, de ce que la Russie serait en principe prête à poursuivre une coopération mutuellement bénéfique dans les domaines où les intérêts convergeaient. Cette coopération pragma-

tique réduite à une interaction forcée constitue apparemment le maximum sur lequel il est pour le moment possible de se mettre d'accord. Si c'est vraiment le cas, la porte reste entrouverte pour un développement progressif de l'interaction pratique à condition de la diminution de l'acuité de la crise actuelle.

Cependant le Conseil de l'Alliance atlantique a quand-même adopté le 1^{er} avril 2014 une déclaration confirmant l'annulation de la coopération militaire et civile pratique avec la Russie même si le dialogue politique dans le cadre du COR n'a pas été annulé. Le réexamen des relations avec la Russie est ajourné à la prochaine réunion du Conseil de l'OTAN en juin. En ayant conscience de toute l'absurdité d'un autre gel des relations avec la Russie et ne renonçant donc pas définitivement au dialogue politique avec elle l'OTAN semble ne pas compter sérieusement sur la réanimation du COR d'autant plus si celle-ci se fait sur l'initiative de la Russie. Ce qu'il n'y a rien sur quoi se mettre d'accord, est démontré par le fait que l'Assemblée parlementaire de l'OTAN a pris la décision de suspendre sa coopération avec l'Assemblée fédérale de Russie jusqu'au changement de situation en Ukraine. La Russie a à son tour rappelé pour consultations le plus haut représentant militaire de Fédération de Russie auprès de l'OTAN, général Valéri Evnévitch.

Les États de l'OTAN insistent dans le document final du Conseil du mois d'avril pour que la Russie fasse sans tarder les démarches en vue de désescalader le conflit et ce, en conformité avec la déclaration de la commission OTAN-Ukraine en date du 1^{er} avril 2014. Si c'est en cela que consiste le principal objectif du document, le contenu de la déclaration est en contradiction évidente avec celui-ci. L'OTAN essaye de s'adresser à la Russie non pas directement mais par la « porte ukrainienne » se référant à ses accords avec le pouvoir à Kiev que Moscou ne reconnaît formellement pas. L'OTAN se rend d'ailleurs parfaitement compte de ce que ce genre de langage d'ultimatum est non seulement inacceptable à l'égard de la Russie mais aussi ne laisse pas la moindre chance de trouver une base quelconque pour un dialogue diplomatique positive sur l'Ukraine entre la Russie et l'OTAN. Cela veut dire que laisser la porte du COR ouverte pour Moscou afin de « se mettre d'accord sur l'Ukraine » est a priori considéré par l'OTAN comme irréaliste et que les « grandes lignes tracées en avril » par le Conseil de l'Atlantique Nord de l'OTAN visent à faire étalage du soutien aux dirigeants ukrainiens en place mais ce, absolument pas pour rechercher des solutions politiques dans le « triangle » OTAN-Ukraine-Russie.

La Russie et l'Occident ont des visions totalement différentes de la crise ukrainienne. Pour la Russie le rattachement de la Crimée est le résultat de la crise en Ukraine déclenchée, directement ou indirectement, par l'Occident. Pour celui-ci la profonde crise ukrainienne (et européenne) est au contraire provoquée par les aspirations expansionnistes du Kremlin et la prise de la Crimée. C'est pourquoi le principal obstacle au rétablissement, au moins partiel, de l'interaction pratique reste la vision du rattachement de la Crimée à la Russie comme d'une « tentative illégale et illégitime d'annexion » à laquelle la Russie doit renoncer, selon les exigences de la commission OTAN-Ukraine. Il y a lieu de souligner que le terme utilisé de « tentative d'annexion » (et non pas celui d'« annexion ») vise à mettre en exergue la carence historique de la politique de Moscou et les conditions strictes présentées par l'Occident pour être réadmis au cercle de la coopération européenne globale.

Parallèlement aux autres exigences ces conditions relatives au « comportement de la Russie » présentées dans le cadre de la décision de l'OTAN d'interrompre l'interaction pratique, peuvent pousser Moscou à claquer la porte. L'une et l'autre seront alors perdantes surtout compte tenu du point crucial de l'ordre du jour de la sécurité, celui relatif à l'Afghanistan et au retrait des unités de combat des États-Unis et de l'OTAN vers fin 2014. L'OTAN s'en rend parfaitement compte. Malgré la décision de l'OTAN d'interrompre la coopération pratique avec la Russie l'interaction sur l'Afghanistan, à savoir la lutte contre le trafic de la drogue, le transit des charges en provenance de l'Afghanistan, le projet d'« hélicoptères », doit cependant se poursuivre. Comme l'a expliqué Fogh Rasmussen le 1^{er} avril 2014, l'interaction sur l'Afghanistan se poursuit à cause de l'« intérêt commun de mener notre mission en Afghanistan ». La question n'est plus de savoir ce que l'OTAN « acceptera » dans le contexte du prochain réexamen intégral des relations avec la Russie mais si Moscou voudra bien répondre favorablement. En effet, si Bruxelles évoque la possibilité « technique » de maintenir la coopération sur l'Afghanistan avec Moscou en dehors de l'OTAN, pourquoi la Russie reviendra-t-elle au COR qui ne propose pas même un ordre du jour positif tendant à une interaction ?

Rasmussen a bien raison en disant que le retour aux relations d'autrefois est impossible. Le nouvel paradigme des relations entre la Russie et l'Occident et la crise actuelle de ces relations interdisent à compter s'en sortir en intensifiant une coopération

« à valeur ajoutée » comme cela a été le cas après la guerre en Yougoslavie et ensuite après celle en Géorgie. La Russie et l'OTAN ont épuisé cette voie ; le redémarrage qui a abouti à un autre conflit politique grave en Europe, ne laisse pas de chance d'en lancer un autre. Pour la Russie et l'OTAN en tant qu'appui militaro-politique du système euro-atlantique il y a une autre question qui est d'actualité, celui d'éviter l'escalade du conflit et une confrontation réciproque. Comme l'a souligné Anatole Antonov, vice-ministre de la Défense de la Fédération de Russie, l'« interaction ultérieure avec l'alliance sur le plan militaire sera menée en fonction des mesures pratiques visant à « dissuader » la Russie prises par les partenaires ».

Le glissement de l'OTAN et de la Russie vers la dissuasion réciproque est également un sérieux défi pour leurs partenaires non-européens. Il est dès aujourd'hui évident que beaucoup de ceux-ci ne sont pas prêts à accepter la position occidentale, ni la réponse russe. Le président de l'Afghanistan Hamid Karzaï, malgré la dépendance évidente des États-Unis et de l'OTAN et dans une période de transition extrêmement difficile pour le pays, a reconnu les résultats du référendum en Crimée et sa position est plus que révélatrice. De quelle façon et sur quels fondements politiques l'OTAN va-t-elle développer (conformément au concept stratégique de 2010) « un large réseau de relations de partenariat avec les États et les organisations partout dans le monde », si les assises militaro-politiques et les priorités opérationnelles de l'alliance se modifient ? C'est que nonobstant le degré du soutien de tels ou tels partenaires à la position de l'OTAN la crise des relations entre celle-ci et la Russie, la perspective qui se dessine, celle du renforcement de la dissuasion réciproque les préparatifs militaires compris, modifieront non seulement le contenu mais aussi le caractère du partenariat potentiel de ces États avec l'alliance qui se positionne en tant que « 28 démocraties souveraines les plus fortes du monde ».



Le droit international et la sécurité informatique internationale

Andreï Kroutskikh

Ambassadeur itinérant du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, professeur, docteur d'État en histoire

Anatole Streltsov

Directeur-adjoint de l'Institut de la sécurité informatique de l'Université Lomonossov de Moscou (MGU), professeur, docteur en histoire, docteur ès sciences techniques, docteur d'État en droit

On ne saurait donner trop d'importance à l'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur tous les aspects de la vie des hommes, du fonctionnement des sociétés et des États. À côté d'avantages évidents pour le développement économique, social et culturel, le rôle accru des TIC dans le monde moderne emporte de nouveaux risques pour la sécurité internationale et nationale. Déjà la preuve est faite que les dommages induits par un usage des TIC contraire aux objectifs inscrits dans la Charte des Nations Unies, dans des buts criminels ou terroristes, sont comparables aux effets des armes les plus destructrices. Les ressources informationnelles de l'Internet ne sont pas seules sur la liste des cibles potentielles d'attaques informatiques ; y figurent également des ouvrages publics, de l'infrastructure critique de l'industrie, des transports, de la production d'énergie. Et l'ampleur et le niveau technologique de cette action destructrice ne cessent de croître.

Il n'est pas un pays qui ne reconnaisse l'acuité de la menace criminelle, terroriste et politico-militaire dans le champ de l'information. Cela fait plus de quinze ans que la communauté internationale débat des moyens d'assurer la sécurité informatique internationale. Le gros problème à l'étape actuelle tient dans l'absence de base juridique internationale vouée à la réglementation des activités des États en fait d'utilisation des TIC, notamment de leur aspect militaire.

Ces problèmes sont l'objet de l'attention du Groupe d'experts gouvernementaux (GEG) des Nations Unies pour la Sécurité informatique internationale créé en 2014 suite à l'adoption d'une résolution de la Russie concernant les acquis de l'informatique et des télécommunications dans un contexte sécuritaire international, qui a été adoptée par consensus lors de la 68^e session de l'Assemblée générale de l'ONU. La Russie produit ce document depuis déjà plusieurs années. À chaque fois elle recueille un soutien consensuel et la liste des pays qui en sont co-auteurs s'allonge d'année en année (plus de quarante pays en 2014).

Le Groupe d'experts gouvernementaux pour la Sécurité informatique internationale des Nations Unies se réunit pour la quatrième fois¹. En 2010 la présidence russe au sein du Groupe a été ponctuée par l'adoption d'un rapport dont la formulation a permis de poser les bases d'une discussion de fond sur le problème. De l'avis de D. Stokes, l'expert australien qui a présidé le Groupe en 2012-2013, le rapport du Groupe précédent a « frayé la voie » à une discussion sur les problèmes du jour dans ce domaine, notamment sur les aspects politico-militaires de l'usage des TIC².

Le bilan de la présidence australienne dans le Groupe a été donné dans un document établissant l'intérêt général des États à voir les TIC servir la paix. De plus, le rapport de ce Groupe a fait l'unanimité sur une autre question essentielle : l'application du droit international au domaine des TIC. On y a placé une formule très équilibrée : le droit international est généralement applicable à ce domaine, encore convient-il de trouver un langage commun sur la manière de l'appliquer et sur des adaptations éventuelles.

Il paraît évident que toutes les normes juridiques applicables aux domaines traditionnels de l'activité humaine ne peuvent pas être automatiquement transposées dans l'espace de l'information. Les critères n'ont pas encore été élaborés au niveau international, qui permettraient d'appliquer le droit international, non plus que la méthode de son adaptation aux relations interétatiques qui surgissent dans le domaine de l'utilisation des TIC. L'absence d'une vision commune à toute la communauté internationale sur les problèmes indiqués rend difficiles la prévention des conflits internationaux menés à l'aide des TIC et la démilitarisation du cyberspace.

Le nouveau Groupe d'experts gouvernementaux créé en 2014 a reçu mandat pour étudier les menaces existantes et potentielles dans le domaine de la sécurité informatique et les mesures que l'on pourrait prendre pour les éliminer, notamment les normes, règles ou principes d'un comportement responsable des États, les mesures de confiance, les problèmes nés de l'usage des TIC dans les conflits et de la façon dont le droit international est appliqué à l'usage des TIC par les États. À l'issue de quatre sessions, le Groupe devra formuler ses recommandations pratiques qui seront le résultat d'un compromis international.

Cet article passe en revue les problèmes que pose l'application du droit international au domaine numérique. Un débat actif roule aujourd'hui sur ces problèmes dans différentes enceintes internationales, aux Nations Unies en premier lieu. Ce débat rend compte des efforts des États visant à trouver une panacée juridique internationale aux menaces affectant le cyberspace. Notre but, ici, est moins de proposer des recettes que de systématiser le cours du débat international.

1. Comment l'usage délictueux des TIC est-il interprété dans le cadre du système actuel des normes du droit international ?

Le droit international ne connaît pas de concept universel de guerre ou de lutte armée. Non plus que de définition universelle de guerre informatique, encore que certains actes internationaux contiennent de ces définitions. Étudier les indices d'une guerre informatique et définir un concept universel sont deux choses indispensables du fait, aussi, que l'usage illicite des TIC aux fins de la résolution par la force des différends entre les États présente quelques particularités qui en compliquent la réglementation juridique :

- du fait de l'absence d'avant-guerre il est impossible de déterminer le début des activités hostiles à caractère militaire;
- le caractère transfrontalier qui permet d'accomplir contre l'ennemi des actes d'agression violente en soi sans violer ses frontières;
- les TIC ne sont pas une arme en soi, ce qui complique la classification comme agression armée de telle ou telle attaque aux TIC.

Mais le caractère spécifique des TIC ne change rien au fait que l'acquisition par la guerre, de quelque type que ce soit, d'objectifs de conquête ou de défaite de l'adversaire vient s'inscrire en faux

contre la Charte des Nations Unies et contre le principe de l'égalité souveraine des États.

2. L'usage illicite des TIC peut-il être qualifié comme une agression au regard de la résolution 3314 de 1974 de l'AG des Nations Unies définissant l'agression ?

L'article 2 de ce document qualifie les activités des États comme agression sur la base des principes de recours à la force armée, d'antériorité, des critères de dangerosité et d'animosité, qu'il y ait ou non une déclaration de guerre. Ces dispositions peuvent être appliquées au domaine de l'information sous réserve d'adaptation de certaines de ses normes aux aspects spécifiques des TIC. Contrairement à l'agression traditionnelle, le recours aux TIC n'est pas lié à l'introduction de troupes ni à l'usage de la force armée dans son acception traditionnelle, ce qui permet difficilement de qualifier les activités informatiques comme un acte d'agression.

3. Le terme d'arme peut-il s'appliquer aux TIC ?

Étant donné que l'on ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'actes de droit international caractérisant les attaques informatiques comme une agression armée, on peut difficilement répondre à cette question. Tous les principes établis en droit international par rapport aux concepts d'usage de la force, d'acte d'agression, d'agression armée supposent la présence et l'usage d'armes et, notamment, un certain dommage physique, ou l'invasion du territoire de l'État agressé.

Le terme « arme informatique » figure dans plusieurs documents internationaux adoptés dans le cadre de l'Organisation de coopération de Shanghai et de la CEI (Saint-Petersbourg, le 20 novembre 2013) en matière de sécurité informatique : « arme informatique : technologies de l'information, moyens et méthodes utilisés au fins de la conduite de la guerre informatique. » Une définition de la guerre informatique est donnée à l'article premier de l'accord conclu entre les gouvernements de l'OCS relativement à la coopération en matière de sécurité informatique internationale (Ekaterinbourg, le 16 juin 2009), aux termes duquel les indices d'une guerre informatique sont l'interférence avec les systèmes de transport, de communication et de commande des ouvrages de défense aériens, antimissiles et autres, qui prive le pays de sa capacité de défense face à l'agresseur, et s'avère incapable d'user de son droit de légitime défense ; la perturbation du fonctionnement des installations de l'infrastructure informatique, qui paralyse les

systèmes gestionnels et décisionnels, les cyberattaques contre des structures critiques.

L'approche proposée pour une définition des concepts clés relatifs à l'usage illicite des TIC visant à ruiner la paix internationale, la sécurité et la stabilité pourrait servir de tremplin à la communauté internationale pour donner une définition universelle de ce qu'est une arme informatique.

4. Quels faits juridiques liés à l'utilisation illégale des TIC peuvent-ils être qualifiés comme recours à la force armée (au sens de l'article 39 de la Charte des Nations Unies) et induire le droit de légitime défense (au sens de l'article 51 de la Charte des Nations Unies) ? Comment définir le seuil de dommage tolérable, au-delà duquel l'utilisation des TIC serait considérée comme une agression armée (au sens de l'article 51 de la Charte des Nations Unies) ?

Il est difficile d'apprécier le dommage physique causé par l'utilisation illégale des TIC du fait que, bien souvent, le dommage n'est pas matériel (par exemple, la fuite d'informations secrètes sur le site *WikiLeaks*). Ainsi la définition du dommage maximum causé par l'utilisation des TIC au-delà duquel il faudra la considérer comme une agression est d'une actualité aigüe pour la communauté internationale.

Et là, la décision des pays de l'OTAN d'étendre le principe de sécurité collective (art. 5 du Traité de Washington) au cyberespace, décision qui contredit, entre autres, la position de l'OTAN sur l'inopportunité d'élaborer de nouveaux traités internationaux en matière de technologies de l'information et d'appliquer de façon « automatique » les normes existantes du droit international, mérite d'être considérée séparément.

5. Quels faits juridiques d'utilisation illicite des TIC, notamment contre les infrastructures informatiques critiques, donnent-ils naissance au droit de légitime défense (au sens de l'art. 51 de la Charte des Nations Unies), et comment les objectiver ? Quelles structures internationales sont-elles habilitées à procéder à l'appréciation juridique et à l'objectivation des faits juridiques ?

À l'heure actuelle, il serait inutile que l'Iran, ou tout autre pays qui se trouverait dans sa situation, saisisse la Cour internationale d'une plainte contre un ou plusieurs pays ayant organisé l'attaque contre les centrifugeuses d'enrichissement de l'uranium à l'aide du

programme STUXNET, étant donné qu'en l'absence de réglementation juridique internationale des activités en la matière et de tout précédent, on ne sait trop quelles données factuelles sont nécessaires pour pouvoir expédier la justice internationale ni confirmer l'objectivité de ces données. Ces problèmes compliquent l'exercice de la justice internationale dans le domaine de la sécurité informatique internationale, en conséquence de quoi les États se voient réduits à opter pour des formes extra-légales de réaction aux attaques informatiques.

6. Comment prévenir l'abus des États quant à la qualification de l'utilisation illicite des TIC comme circonstance ouvrant le droit à la légitime défense ?

La réalisation du droit de légitime défense réclame l'élaboration de critères de justification et de proportionnalité de la riposte.

7. Peut-on considérer l'infrastructure informatique nationale comme un objectif militaire, et en cas de différend sur l'utilisation illicite des TIC, utiliser contre elle l'arsenal traditionnel ou des TIC destinées à frapper lesdits ouvrages ?

8. Quelles infrastructures informatiques convient-il de protéger, pour des raisons humanitaires, contre un recours illégal aux TIC ?

Considérant que le droit humanitaire international suppose que la sécurité de la population civile soit assurée, ainsi que la protection des ouvrages essentiels à la sécurité des civils (ceci concerne aussi les infrastructures informatiques critiques), ses normes ont besoin d'être sérieusement révisées pour s'adapter à l'évolution des TIC. Dans le même temps, il faut bien tenir compte du fait que les TIC ne peuvent pas être classées comme objets dans le sens du droit humanitaire, du fait que c'est un terme générique recouvrant les concepts de traitement numérique de l'information, de méthodes de recherche, de collecte et de conservation, de présentation et de transmission de l'information.

9. Comment peut-on garantir le principe de proportionnalité et de sélectivité en cas de cyberattaques ? Les restrictions imposées par le droit humanitaire international s'étendent-elles à l'usage de différents types d'armes informatiques (notamment les restrictions d'usage des armes causant des souffrances inutiles ou des armes à action non sélective) ?

10. Comment éviter les abus de la part des États lors de l'identification des responsables d'un usage illicite des TIC ?

La qualification d'un usage illicite des TIC comme attaque terroriste ou criminelle les soustrait à l'application du droit international relatif à l'usage de la force, ainsi que du droit humanitaire international, et permet de prendre des mesures de riposte unilatérales, ce qui, à son tour, fait peser une menace sur la paix et la sécurité internationales.

11. L'utilisation des TIC dans le but de saper la stabilité sociale et politique, ainsi que l'ordre public dans un autre pays doit-elle être considérée comme illicite et peut-on la classer parmi les ingérences dans les affaires intérieures d'un État souverain (au sens de l'art. 2(4) de la Charte des Nations Unies) ?

12. Comment assurer l'attribution de la qualité d'acteur d'une utilisation illicite des TIC ?

L'anonymat des TIC et, en conséquence, la difficulté d'identification de l'agresseur, risque de faire attribuer l'usage de la force au pays dont les systèmes informatiques auront été utilisés à des fins illicites. Il nous semble que dans ce cas l'utilisation du territoire d'un État tiers l'entraîne dans le conflit, mais ne le rend pas responsable de l'agression.

13. Comment établir la responsabilité des pays tiers qui auront mis leurs systèmes informatiques à disposition pour un usage illicite des TIC ?

Des normes du droit international doivent être pensées, qui obligeront les États à prendre des mesures pour empêcher l'utilisation par un autre État de son cyberspace national aux fins d'attaques informatiques contre des États tiers.

14. Comment établir la responsabilité des États par rapport aux activités de personnes habilités par eux pour l'utilisation illicite des TIC ?

Au regard du droit international, l'État est responsable des actes de ses institutions, ainsi que des personnes agissant sous son contrôle. Mais il peut être difficile de déterminer si telle personne agit dans le cyberspace dans l'intérêt d'un État ou sous son contrôle.

15. Comment garantir le droit à la neutralité d'un État dans le cas où ses TIC auraient été utilisées par les parties à un conflit attentant à la paix et à la sécurité internationales ?

La réalisation du droit des États au respect de leur neutralité en cas de cyberattaque ou autre action illicite du fait de pays tiers

à partir de leurs systèmes informatiques est un problème juridique actuel.

16. Comment faire la différence entre combattants et non combattants dans un conflit informatique, quand l'usage et l'accès aux TIC sont anonymes?

17. Comment définir le théâtre des opérations militaires dans le cyberspace ?

18. Comment démontrer le lien entre l'usage illicite des TIC et l'action subversive exercée contre la souveraineté des États ? Faut-il apprécier comme une ingérence dans les affaires intérieures la tentative d'accéder illégalement au courrier électronique du chef de l'État ou d'une personnalité haut placée ? Est-ce là une menace sur la paix et la sécurité internationales, un acte d'agression, une atteinte à la souveraineté nationale ?

Il nous semble que toute utilisation illicite n'est pas nécessairement une menace de cette ampleur, mais seulement un acte socialement dangereux ayant de graves conséquences à l'échelle nationale ou mondiale.

19. Quelles sont les institutions internationales ou nationales habilitées à juger, et sur base de quels critères, des menaces induites par l'usage illicite des TIC menaçant la paix et la sécurité internationales, et de son impact sur la sécurité de certains États, des conséquences pour leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance politique ? Si l'on considère que l'application du droit international en matière de sécurité internationale est le fait, essentiellement, de l'État, on doit s'inquiéter d'une possible appréciation inadéquate des retombées et, en conséquence, de l'apparition de menaces sur la sécurité internationale.

20. De quelle manière, et avec quels moyens financiers, est-on supposé devoir apporter aux États qui en ont besoin les TIC, les logiciels et les moyens techniques nécessaires pour contrer la cybercriminalité commise par le biais d'une utilisation illégale des TIC à des fins politico-militaires et terroristes ? Quel cadre normatif juridique et technique donner à la législation des États qui en éprouvent le besoin ?

21. Dans quel sens orienter les efforts de répression de l'usage illicite des TIC à des fins terroristes et criminelles ?

La chose est difficile tant qu'une base de droit international actualisée fera défaut. On a bien essayé de nantir ce domaine d'un

instrument multilatéral efficace en 2001 avec la Convention du Conseil de l'Europe relative à la cybercriminalité (Convention de Budapest). Mais la Russie, comme beaucoup d'autres pays, n'y est pas partie à cause de l'une de ses dispositions clés : l'accès transfrontalier aux données en cours d'enquête s'inscrit en faux contre le principe de la souveraineté nationale. L'article 32 stipule la possibilité, dans le cadre de l'entraide policière, d'accéder sans autorisation aux données accessibles au public (point a) et aux données stockées avec l'accord volontaire de la personne habilitée à les divulguer (point b). L'article est, de plus, formulé de façon si vague qu'il n'est pas possible de comprendre qui ni comment donne cette autorisation, ni les ressources qui sont concernées, ni quels sont les pouvoirs de cette personne.

À plus d'une reprise la Russie a émis la crainte que cet article ne soit pratiquement l'autorisation de pénétrer les réseaux des autres États, élément qui viole le principe de souveraineté et est contraire à l'esprit de partenariat et de respect établi entre les États. On peut aussi se demander si la Convention de Budapest ne cherche pas à légaliser l'espionnage universel ? Une question rien moins que vaine dans le contexte des révélations de Snowden.

Outre cela, la conquête fulgurante du cyberspace et la mise en œuvre de nouvelles technologies ont déjà rendu obsolète cette Convention de Budapest. À l'époque où elle était élaborée (1997-2001), de nombreuses menaces en matière de sécurité informatique, y compris certains délits pénaux, étaient inconnues ou n'étaient pas prises suffisamment au sérieux. Des types nouveaux de cybercrimes ont fait leur apparition, comme l'utilisation par des malfaiteurs de réseaux d'ordinateurs contaminés par des programmes malveillants permettant d'opérer à distance diverses tâches illégales, dits *botnets*. On peut encore mentionner l'absence dans la Convention de Budapest de références à l'adoption de mesures antispam, antifishing, et autres.

Lutter efficacement contre les nouvelles manifestations de terrorisme dans le cyberspace n'est pas chose facile alors que le phénomène n'a pas reçu sa définition juridique du phénomène, non plus que la criminalisation comme concept, ni ses composantes. On ne trouvera pas ces normes dans la Convention de Budapest. De plus, le document prévoit une procédure complexe pour l'adoption d'amendements qui ne peuvent être apportés au texte

qu'après ratification par une majorité. On conçoit la pénibilité de toute modification du texte de cette Convention.

Un nombre croissant de pays sont solidaires avec la Russie en ce qu'il est aujourd'hui nécessaire d'élaborer sous l'égide de l'ONU une convention sur la lutte contre la cybercriminalité réparant les contradictions contenues dans la Convention de Budapest, qui en reprenne ce qu'elle a de positif et garantisse la souveraineté des États et la non-ingérence. Ce doit être un document universel qui prendrait en compte la position de tous les pays et serait fondé sur le respect du principe de souveraineté.

22. Comment trouver un équilibre entre sécurité et liberté, droit d'accès à l'information et responsabilité des États pour leurs activités dans le champ informatique ?

Aux termes du rapport de 2013 du Groupe des experts gouvernementaux de l'ONU sur la sécurité informatique internationale évoqué précédemment, les efforts des États en matière de sécurité informatique doivent aller de paire avec la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'espionnage informatique, l'atteinte de l'État à la vie privée des utilisateurs (de notoriété publique depuis les révélations de Snowden) représentent une réelle menace pour la sécurité informatique et rendent d'autant plus urgente l'élaboration de normes en matière de défense des droits de l'homme et des données dans le champ informatique. Sous ce rapport, le Pacte international relatif aux droits civiques et politiques de 1966 mérite une mention particulière. Y sont stipulés tant le droit à la liberté de la recherche, de l'obtention et de la distribution de toutes informations et idées, que la responsabilité particulière associée à ces droits et à une série de restrictions nécessaires pour assurer le respect des droits et la réputation des tiers, pour sauvegarder la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité de la population.

23. Par quel moyen assurer l'échange d'information sur les infrastructures informatiques critiques sans en faire une cible facile pour un agresseur ?

Les cyberattaques sur les infrastructures informatiques critiques peuvent priver des milliers de personnes d'eau, de nourriture et d'électricité. Le dérangement des systèmes informatiques des centrales atomiques et des ouvrages hydrauliques ferait des milliers de morts. Le maintien de la paix et de la sécurité internationales demande qu'on fasse obligation aux États de s'abstenir

d'attaques contre les infrastructures informatiques critiques. Mais pour que puisse s'exercer une telle obligation, il est nécessaire de pouvoir identifier ces infrastructures, de définir les critères permettant de rapporter tel ouvrage au nombre des infrastructures critiques, nationales ou internationales. Mais ces infrastructures se trouveraient dès lors en péril et « visible » pour tout agresseur potentiel.

On voit ainsi que la communauté internationale aura besoin de beaucoup de temps pour résoudre cette contradiction. D'autre part, il est tout aussi évident que le temps travaille contre nous. La fréquence des cyberattaques progresse plus vite que les pourparlers internationaux sur le sujet. Et là, la tactique des petits pas devrait être appliquée parallèlement à la discussion sur l'ensemble des problèmes liés à l'infrastructure critique ; on pourrait commencer par protéger l'infrastructure bancaire et conclure une sorte de traité de non-agression contre les banques. Quelle forme juridique internationale donner aux obligations des États en la matière et comment les réaliser dans la pratique ?

24. Surgit le problème de l'appréciation politique et juridique des vulnérabilités décelées dans les produits techniques et logiciels mis sur le marché et susceptibles de servir à un usage illicite des TIC. Dans le rapport de 2013, le GEG de l'ONU sur la sécurité informatique internationale note l'appréhension de la communauté internationale de voir dissimuler dans les TIC des fonctions nuisibles capables, en cas d'usage malveillant, de causer un dommage à la sécurité nationale, de réduire la fiabilité des TIC et de saper la confiance des contractants dans le domaine commercial. Comment prouver que la vulnérabilité n'a pas été sciemment créée avec le produit dans le but d'acquérir une dominance informationnelle ? Quelles informations sur d'éventuelles vulnérabilités des produits mis sur le marché des TIC devraient-elles être partagées par les États soucieux de transparence ? Quelles réglementations pourraient-elles être appliquées aux modalités d'échange d'information sur les vulnérabilités qui ne sont pas englobées dans les accords existants ?

25. Un des sujets à la mode activement mis en avant par l'Occident dans les enceintes internationales est « l'accroissement de potentiel ». Les mesures destinées à combler le « retard numérique » d'États de niveaux technologiques différents sont néces-

saires, certes, mais comment exclure tout usage malveillant ? Comment garantir que les programmes d'assistance ne puissent servir d'instrument et de maquillage d'une ingérence dans les affaires des pays bénéficiaires ? Quelle possibilité y a-t-il de créer des potentiels numériques tout en évitant un accès plus étendu des services secrets aux données relatives aux personnes et aux structures étatiques des pays bénéficiaires de l'aide internationale, au détriment de leur sécurité nationale ? Un risque existe d'ailleurs aussi pour la sécurité des pays donateurs. Il faudra éviter l'apparition d'un Frankenstein numérique et empêcher que les technologies transmises ne se retournent contre les donateurs.

26. Jusqu'où le modèle existant de gouvernance de l'Internet convient-il à l'intérêt de sécurité informatique internationale et nationale ? Dans quel sens devra-t-il être repensé, considérant les possibilités d'une approche « multistakeholder » du problème ?

27. Comment actualiser, dans le contexte du progrès scientifique et technique, la définition même des TIC, considérant, entre autres choses, les percées de la robotisation et de l'intelligence artificielle ?

L'expert kényan au sein du GEG de l'ONU sur la sécurité informatique internationale de 2014-2015 a très justement qualifié les technologies de l'information et des communications, de « cible mobile », car elles sont tellement dynamiques que les normes juridiques ne suivent pas toujours pour refléter de façon adéquate la nouvelle réalité informatique. Ceci n'abolit pas pour autant l'effet des normes du droit international réglementant les relations entre les États. On ne peut néanmoins nier le fait que nombre de ses dispositions datent d'avant la révolution informatique et visaient des relations traditionnelles non affectées par ce qu'on appelle le facteur virtuel. La nouvelle donne technologique réclame une mise au point plus poussée et une adaptation du droit international existant, au moins dans la forme, sinon dans l'esprit.

Il est de la plus grande importance que la communauté internationale s'entende sur la définition de concepts tels que « arme informatique », « guerre informatique », « agression informatique », etc. Il faut encore apporter quelques adaptations aux normes du droit humanitaire international en sorte de le faire cor-

respondre à la situation de fait. Parfois il faudra en établir de nouvelles, qui régiront les relations internationales nées dans le cyberspace. Et aussi élaborer un système de mesures afin d'adapter les principes réputés communs et les normes du droit international à la spécificité du numérique.

La partie russe considère que les principes universels *jus cogens* du droit international découlant de la Charte des Nations Unies, et les normes correspondantes du droit international, à savoir : la non-ingérence et le non-recours à la force et à la menace du recours à la force restent intangibles tant dans l'espace traditionnel, physique, que dans l'espace nouveau du numérique.

Selon les données ressassées par les médias internationaux, 130 États seraient impliqués actuellement dans un bodybuilding cybernétique et dans l'acquisition de l'expérience de conduite de conflits informatiques. Ils adoptent des doctrines, créent des unités spéciales chargées de conduire la cyberguerre. Dans l'espace informatique il est impossible de faire la distinction entre potentiel offensif et potentiel défensif. D'où l'aspect prioritaire et tout à fait actuel qu'acquiert la démilitarisation du cyberspace et la reconnaissance de normes juridiques internationales contraignantes dans ce domaine. Les experts de l'OTAN étudient les moyens de légaliser et de réglementer la confrontation informatique (dans le genre du « Manuel de Tallinn pour l'application du droit international à la guerre informatique »).

À cela, la Russie oppose une politique visant la prévention de la confrontation politico-militaire dans le cyberspace, l'introduction dans le système juridique international de règles d'empêchement et de règlement efficace des conflits usant des TIC. Une partie de ces règles se trouve déjà dans le concept de Convention sur la sécurité informatique internationale présenté par la Fédération de Russie les 21 et 22 septembre 2011 à l'occasion de la rencontre internationale à Ekaterinbourg des hauts responsables pour la sécurité³, ainsi que dans les « Règles de conduite en matière de sécurité informatique internationale »⁴, une initiative des pays membres de l'Organisation de coopération de Shanghai, diffusées en 2011 en qualité de document officiel de la 66^e session de l'AG des Nations Unies.

Vu la flambée des tendances négatives dans l'espace numérique, il serait bon de passer sans attendre de la discussion d'ordre général à la pratique au niveau de la communauté inter-

nationale, avec un résultat tangible. Il importe de parvenir à ce résultat avant que la militarisation du domaine informatique ait passé le point de non-retour.

- 1 Auparavant il s'était réuni en 2004-2005, 2009-2010 et 2012-2013.
- 2 Intervention en séance du Premier comité de l'Assemblée générale des Nations Unies, octobre 2013.
- 3 Convention destinée à assurer la sécurité informatique internationale (conception). Entérinée le 22.09.2011. URL :<http://mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/542df9e13d28e06ec3257925003542c4!OpenDocument>
- 4 Les règles de conduite qui doivent assurer la sécurité informatique : lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU en date du 12 septembre 2011 par les ambassadeurs du Kazakhstan, de la Kirghizie, de la Chine, de la Fédération de Russie, du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan auprès des Nations Unies. A/66/359 // URL :<http://rus.ru-sem.org.uk/data/doc/internationalcodex.pdf>



Du respect des droits de l'homme ou de la sécurité, lequel importe le plus ? Aperçu des pratiques de politique intérieure et internationale des États-Unis en la matière

Ekaterina Vysotskaïa

Attachée au Département des nouveaux défis et menaces du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie

Daniil Mokine

Chef de service au Département des nouveaux défis et menaces du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie

Ilya Rogatchev

Directeur du Département des nouveaux défis et menaces du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie
dnv@mid.ru

Les droits de l'homme font depuis longtemps l'objet d'un tir à la corde diplomatique et politique opiniâtre, cependant qu'un problème sécuritaire tel que la neutralisation des nouveaux défis et menaces* était considéré, et l'est d'ailleurs toujours par certains experts, comme une zone dépolitisée, où les États trouvent, soi-disant, plus facilement un terrain d'entente. Or, ces dernières années, voilà que la situation se renverse. Le rapport entre droits et libertés de l'homme, d'une part, et mesures de sécurité, d'autre part, est un problème qui se situe désormais

*Nouveaux défis et menaces (NDM) : sont considérés comme tels dans le cadre de cet article les menaces à la sécurité des personnes, de la société et de l'État émanant (avec toutes les réserves à faire sur une telle distinction) de la sphère extra-étatique, c'est-à-dire du terrorisme et de l'extrémisme militant relevant de la criminalité de droit commun, et de la radicalisation de la conscience publique ; la fabrication et le trafic de la drogue ; la criminalité transnationale ; la piraterie maritime ; la cybercriminalité.

en plein milieu de la confrontation. On a pu le constater à l'occasion de réunions dans différentes enceintes internationales (Nations Unies, Conseil de l'Europe, OSCE) où les discussions sur le respect des droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ont été chaudes, et où certains pays en ont usé comme d'un instrument de pression politique. La ligne de conduite des États-Unis qui, pour être commune à tout l'Occident historique, leur est néanmoins plus particulière, surtout lorsqu'on la confronte à l'état de choses réel en cette matière dans ce pays, est tout à fait caractéristique de ce point de vue

La menace terroriste ne faiblissant pas et d'autres menaces à caractère criminel se précisant, de nombreux États, dont les États-Unis, ont été critiqués pour leur inefficacité dans l'exercice de l'une des fonctions majeures de l'État qu'est la protection des personnes ; ils se sont donc pris à renforcer leur pouvoir de contrôle, notamment leur potentiel coercitif, et c'est là un processus objectif. C'est ici que s'est profilé un conflit certain entre cette politique et les droits de l'homme dans leur acception démocratique libérale. Et lorsque Washington s'est retrouvé sous le feu de la critique des militants des droits de l'homme, il a eu recours, pour s'y soustraire, à la méthode américaine maintes fois éprouvée : montrer du doigt d'autres pays, pratiquer deux poids, deux mesures, politiser le problème. Il fallait réclamer bien haut le respect des libertés démocratiques libérales violées par tel ou tel, dans tel ou tel endroit, tonner contre ceux qui les violent pour détourner l'attention des exactions commises par les États-Unis eux-mêmes. Il fallait d'autant plus vivement critiquer autrui que l'on serrait fort les vis chez soi. Il fallait créer une toile de fond politique telle que les États-Unis soient traités d'une sorte, et les démocraties en développement d'une autre. Ainsi, lorsque la Russie se débattait contre les terroristes chez elle, l'Occident, entraîné par les États-Unis, se prenait à douter si ce n'était pas les combattants de la liberté que Moscou réprimait, et il insufflait cette philosophie aux documents de différentes organisations internationales. Mais pour les prisons de Guantanamo et Abu Ghraib regorgeant de prisonniers accusés de crimes contre les forces de la coalition occidentale, l'approche est toute différente : c'est bien ainsi qu'il faut combattre le terrorisme, tout est juste, quant aux quelques dérapages, c'est aux juristes de s'en occuper.

Les « démocraties avancées », et les États-Unis les tout premiers, ont, *de facto*, placé le reste du monde devant un dilemme :

ou bien vous respectez les droits de l'homme (il s'agit, bien sûr, avant tout des droits et libertés individuels), et alors vous êtes avec nous, ou bien vous serrez la vis en cherchant à assurer un meilleur niveau de sécurité et vous portez inévitablement atteinte aux droits de l'homme, et alors vous êtes contre nous.

En réalité, cette dichotomie qu'on cherche à nous imposer et que nous nous devons de rejeter avec colère et dégoût, est absolument fautive. On peut même affirmer qu'elle n'existe pas. Sécurité et droits de l'homme ne s'excluent pas l'un l'autre, mais se complètent. On n'a pas à choisir entre sécurité et droits de l'homme, il faut avoir l'un et l'autre. Plus de sécurité ne menace en rien les droits de l'homme, que du contraire, cela contribue au respect des droits de l'homme : du droit à la vie, que les pays occidentaux répugnent tant à évoquer dans le contexte de la lutte antiterroriste. Prenons ne serait-ce que la dernière initiative dont on a tant parlé, interdisant de payer une rançon pour la libération des otages, où il a fallu que la Russie pèse de tout son poids diplomatique pour y faire place au droit de l'homme à la vie.

Pour eux-mêmes, les États-Unis et les autres pays occidentaux ont depuis belle lurette résolu le problème du rapport entre droits et libertés de l'homme et mesures de sécurité en faveur du renforcement des mesures de contrôle et de l'intrusion de l'État. Sous prétexte de la lutte contre le terrorisme, ils ont introduit des mesures draconiennes violant bien souvent autant leurs propres lois que le droit international. C'est le Premier ministre australien Abbott qui a exprimé la position véritable des Occidentaux pensant que les droits et libertés peuvent être restreints au nom de la sécurité publique : « la sécurité peut venir avant la liberté »¹. En fait, les droits et libertés sont limités au sein du monde occidental non pas moins, mais plus que dans d'autres pays que l'on n'a pas honorés du titre de démocratiques, et qui de moins en moins aspirent à le gagner.

Pour ce qui est de la restriction des droits de leurs ressortissants et des étrangers, les États-Unis sont indiscutablement le leader du monde occidental. On y soumet à un contrôle exagéré les déplacements, la correspondance, les habitations, les biens, les données à caractère personnel des particuliers. Les États-Unis donnent un exemple de la façon dont on use outre mesure des moyens traditionnels autant que des innovations en matière de sécurité, notamment des TIC et jusqu'aux drones (l'État suréquipé ne pouvait manquer de succomber à la tentation de mettre en œuvre tout son arsenal de moyens techniques).

Ce fait est parvenu à la connaissance du grand public plus particulièrement grâce aux documents secrets divulgués par Edward Snowden, qui apportent la preuve matérielle de la collecte illégale par les services secrets américains d'informations sur les conversations téléphoniques et le courrier électronique, de leur capacité pratiquement illimitée et ignorée de l'opinion de contrôler totalement l'Internet.

Ces mesures, le gouvernement américain les prend sous le prétexte de contrer le terrorisme. Un million de personnes suspectes de terrorisme, dont 25 000 Américains sont fichés dans une base fédérale de données constituée à partir des renseignements collectés par les services secrets, cependant que n'a pas été établi de lien avec les groupes terroristes pour 280 000 personnes figurant dans cette base². Les porte-paroles de l'Agence nationale de sécurité (NSA) ont toujours affirmé que les programmes de surveillance n'avaient d'autre but que de rassembler des informations sur les personnes ayant des accointances avec les terroristes internationaux, les cartels de la drogue et la criminalité organisée. Mais on sait maintenant, grâce aux révélations de Snowden, que des millions d'Américains tombent dans les filets de la NSA, alors qu'ils n'ont strictement rien à voir avec le monde du crime.

Par le biais de ses services secrets l'État surveille ses ressortissants, recueillant sur eux toute l'information possible, y compris strictement personnelle. La NSA mettait sur écoute et interceptait le courrier électronique des Américains, récoltant après traitement les renseignements le plus complets sur les personnes : depuis la localisation des propriétaires des GSM jusqu'aux numéros de cartes bancaires. La NSA obtenait des renseignements sur les déplacements des abonnés des réseaux de téléphonie mobile, sur leurs projets de voyage, leurs contacts et leurs virements bancaires^{3,4}. Étaient interceptés les messages de personnes sur lesquelles n'avait jamais pesé le soupçon d'actes illicites quelconques.

Il est à remarquer que les programmes de la NSA pour la collecte d'informations sur les appels téléphoniques à travers le monde n'ont pas eu sur la lutte antiterroriste l'impact annoncé par les services de police et autres. L'Administration américaine a publié un rapport concluant sur le fait que la collecte de millions d'appels des Américains « a joué un rôle minimal dans la prévention des attaques »⁵.

Les appels téléphoniques ne sont pas les seuls objets de la surveillance : les services secrets américains effectuent un contrôle total du trafic Internet aux États-Unis. La NSA possède des programmes

lui permettant d'intercepter d'énormes volumes d'information, et elle continue de pousser ses capacités techniques. Tel ce programme au nom de code *Turbine* qui infecte automatiquement des millions d'ordinateurs et en pompe l'information dans le monde entier, ou ce programme *XKeyscore* qui surveille pratiquement toutes les activités des internautes, qui collecte sur eux toutes les informations, jusques et y compris le contenu des courriels et des chats sur les réseaux sociaux. La NSA dispose des moyens techniques pour activer à distance le micro et la webcam des smartphones et des notebooks, sans parler des possibilités de filature qu'offre le GPS dont pratiquement tous les appareils portables sont équipés aujourd'hui. Pour ces mêmes fins on peut également utiliser des appareils de bureau ou domestiques (imprimantes, fax, téléviseurs)*.

Les méthodes de la NSA semblent bien ne différer en rien de celles des cybercriminels qui volent les données personnelles des internautes. Ainsi l'Agence recourt au spam pour infecter les ordinateurs avec des programmes espions, se branche sur le trafic Internet entre les serveurs, attire les utilisateurs sur des sites piégés.

Le FBI ne dort pas non plus. Depuis 2007, sous prétexte de combattre les activités terroristes et l'espionnage, le tribunal, saisi par cet organisme, a fait obligation aux entreprises de télécommunication de fournir journallement l'information sur le paiement de toutes les conversations téléphoniques de leurs clients, tant nationales qu'internationales. D'autres programmes assuraient la collecte d'informations similaires dans les courriels et l'activité sur le Net. Les adresses des correspondants pouvaient aussi bien être prélevées à défaut de toute activité suspecte. On pouvait exiger, en outre, la communication d'informations concernant l'achat de livres, le contenu des dossiers médicaux, etc.

Les services secrets obtenaient également l'information désirée sur les Américains et les étrangers grâce à une collaboration étroite avec de grandes sociétés privées, telles que *Google*, *Microsoft*, *Yahoo*, *Skype*, *Verizon*, et pour ce faire des accords discrets sur la communication des données des clients étaient conclus.

La communication n'est pas le seul domaine où s'exerce l'espionnage américain à l'encontre des citoyens. L'idée du Grand frère qui sait tout de ses concitoyens est ici mise en application à l'échelle nationale. Le monde des affaires fournit toute l'information sur les clients, jusqu'aux aliments et aux médicaments qu'ils

*Voir sur le sujet des sites tels que : The Washington Post (washingtonpost.com); The Guardian (theguardian.com); The Intercept (firstlook.org/theintercept/).

achètent, aux livres qui se lisent, et aux lieux de vacances qu'ils fréquentent. Comme si cela n'était pas encore suffisant, on se propose d'augmenter le nombre de caméras de surveillance dans les rues de toutes les villes d'Amérique. Encore une fois on se réfère à l'impératif de la guerre contre le terrorisme et de la sécurité de la collectivité. En attendant, les caméras permettant de suivre les déplacements de tout un chacun continueront de se multiplier. L'ex-maire de New York Blumberg disait au sujet de sa ville, en rapport avec ce problème : « Dans cinq ans, il y aura des caméras partout, que cela vous plaise ou non. » Et ces caméras ne seront pas uniquement asservies aux immeubles, elles seront aussi portées par des drones, ces avions sans pilotes. « Il faudra vous y faire », disait Blumberg⁶.

Aux États-Unis, la moindre incartade est durement réprimée. Cela au nom de l'ordre et de la sécurité publique. Quant aux mesures frappant les récidivistes, elles sont incroyablement sévères. Dans certains États américains, on applique la règle des trois coups. Cela signifie qu'à la troisième infraction, grave ou pas grave, l'inculpé est automatiquement condamné à une peine pouvant aller de 25 ans à la prison à vie. Un homme peut ainsi être condamné à passer le restant de ses jours en prison pour une infraction non assortie de violence. On connaît des condamnations à la détention à vie pour le vol d'une bagatelle, d'une paire de chaussettes, ou même un morceau de pizza⁷.

Des lois aussi draconiennes sont la cause de ce que le nombre de pensionnaires des prisons américaines de tous niveaux atteint les 2 200 000 personnes, nombre sans précédent dans le monde. Et compte tenu des différentes formes de libération sous condition, le nombre total de condamnés aux États-Unis frôle les sept millions d'individus⁸. On compte 716 détenus pour cent mille habitants, le taux de population correctionnelle le plus élevé au monde⁹. 159 000 d'entre eux sont condamnés à vie, dont le tiers sont privés du droit de libération anticipée¹⁰. Plus de la moitié des détenus sont en prison pour des délits non violents.

Et pourtant, la sévérité des condamnations n'a pas contribué au succès de l'action contre la criminalité. Il se commet actuellement aux États-Unis 4,7 meurtres avec préméditation par 100 000 habitants, tandis qu'au Canada et en Australie où la loi est plus clémentine, il ne s'en commet respectivement que 1,6 et 1,1¹¹.

À noter que les détenus originaires d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie représentent une partie très importante de la population carcérale. Selon les chiffres du département de la Justice

des États-Unis, un tiers des afro-américains de sexe masculin font de la prison au moins une fois dans leur vie¹².

L'application des mesures de contrôle en fonction de la race des personnes, leur appartenance ethnique ou religieuse, ou leur nationalité est encore un autre aspect de la violation du droit des personnes de la part de l'État. En août dernier, la société américaine s'est trouvée sous le choc des événements de Ferguson, où l'assassinat d'un adolescent afro-américain désarmé par un policier de la ville a dégénéré en émeute. L'opinion s'est aussi émue du fait que dans une cité où les afro-américains représentent 70% de la population, seulement six des 53 policiers sont des Noirs¹³. Le cas est loin d'être isolé. On se rappellera les événements de Los Angeles, en 1992, où quatre policiers qui avaient battu un afro-asiatique furent innocentés, ce qui provoqua une véritable insurrection, causant la mort de 54 personnes et pour un milliard de dollars de dégâts¹⁴.

Les services secrets des États-Unis et de toute une série d'autres pays recourent au « profilage » des citoyens ; des gens d'une certaine pratique religieuse ou appartenance ethnique se trouvent alors dans leur collimateur. Leurs agents s'infiltrèrent dans les associations religieuses ou politiques, et de façon parfois très agressive, sur un soupçon d'activité terroriste ou d'espionnage, mettant ainsi des limites à la liberté d'expression, de rassemblement et des cultes.

L'action des services secrets en direction des associations musulmanes demande à être considérée séparément. Au lendemain des attaques terroristes du 11 septembre 2001, le FBI, la CIA et la police new-yorkaise ont mis en œuvre un programme de détection des éléments terroristes parmi les musulmans de l'État de New York, du New Jersey et de Pennsylvanie, qualifiant automatiquement les mosquées de ces États de source de menaces terroristes.

Avec cela on ne peut passer sous silence l'éloquent rapport de juillet dernier de la *Human Rights Watch* intitulé « L'illusion de justice ou De la violation des droits de l'homme dans les procès américains contre les terroristes »¹⁵. On y dénonce les méthodes d'action antiterroriste des organismes concernés, quand on provoque des musulmans à des actes de terrorisme que l'on a beau jeu de contrarier ensuite. Les organes policiers encourageaient les musulmans au crime par la pression, parfois en payant pour l'accomplissement de tentatives terroristes. Les cibles du FBI étaient choisies parmi des personnes vulnérables, notamment

des malades mentaux, des personnes indigentes ou ayant des antécédents criminels.

L'affaire des quatre suspects de Newburgh qui s'apprêtaient à attaquer une série de synagogues et une base militaire américaine est l'exemple parfait de ce genre de menées. Dans cette affaire, le juge a décrété que le gouvernement avait « dressé les plans de l'opération, fourni tous les moyens pour les mettre en œuvre et supprimé tous les obstacles sur la voie de leur réalisation »¹⁶.

Autre exemple révoltant : l'affaire de Rezvani Ferdowsi, convaincu par ses propres aveux d'avoir projeté un attentat contre une institution publique, et condamné à 17 ans de prison ferme. Sans considération pour son état de débilité mentale, le FBI approcha Ferdowsi par un agent provocateur dans la mosquée même que celui-ci fréquentait. Le provocateur parvint à le convaincre de perpétrer un attentat terroriste ; ils cogitèrent ensemble le plan d'une attaque sur le Pentagone et sur le bâtiment du Congrès. Le FBI lui fournit l'argent nécessaire et un moulage de bombe. Après quoi il le fit arrêter, « prévenant » ainsi l'attentat.

Il s'est créé *de facto* aux États-Unis un système extraordinairement puissant de contrôle de la société, tant à l'intérieur du pays, qu'à l'extérieur. La politique intérieure américaine porte de plus en plus les marques d'un état policier totalitaire qui, sous couvert d'assurer la sécurité nationale réprime la dissidence, viole les droits des citoyens loyaux, et où la gent militaire est revêtue du droit de tabasser de pacifiques manifestants. Comment qualifier autrement la surveillance systématique exercée par les organismes spécialisés sur les militants des mouvements sociaux anti-gouvernementaux ? Le département de la Sécurité intérieure a été investi de la surveillance permanente des participants actifs aux actions de protestation contre la politique de Washington tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger. Par contre, les Américains apportent leur soutien aux opposants utiles à l'étranger, leur prêtant, outre une aide financière, un appui technologique, tels ces téléphones portables mis au point pour les activistes des « révolutions oranges » dont le bouton d'alarme, une fois pressé, détruit toute l'information qu'ils renferment et transmet un signal d'échec aux comparses. De grandes sociétés privées sont également impliquées dans la collecte d'information sur les militants des manifestations non violentes¹⁷.

La résistance de l'appareil d'État au contrôle de la société se renforce. Selon les données publiées par *Associated Press*, en 2013

l'Administration a rejeté à 546 000 reprises la requête de documents du gouvernement, un chiffre record, et les inspecteurs généraux de 47 institutions se sont plaints des difficultés créées par les fonctionnaires aux auditeurs indépendants¹⁸. Et cela se passe sous la présidence de celui qui avait promis à ses électeurs le gouvernement le plus transparent de l'histoire !

On trouvera intérêt à consulter les résultats d'un sondage d'opinion : 53% des Américains désapprouvent la collecte des informations sur les communications téléphoniques et Internet des particuliers¹⁹. 72% estiment que l'État hypertrophié est pour l'avenir le principal danger en politique intérieure²⁰. Une preuve que la confiance dans les dirigeants du pays est en chute libre.

Voilà un état d'esprit qui ne doit pas étonner. Il suffit de se rappeler que Barack Obama n'a pas apporté de changements marquants au fonctionnement des services secrets américains, notwithstanding la pression de l'opinion et les requêtes des défenseurs des droits de l'homme d'en restreindre les pouvoirs, qu'il n'a pas tenu la promesse donnée durant sa campagne électorale, de fermer la prison de Guantanamo, où des hommes sont encore toujours détenus sans jugement et pour une durée indéterminée, et où l'on continue de torturer, cependant qu'à l'égard de maints prisonniers une décision d'élargissement a été rendue.

En 2013 une centaine de prisonniers sur les 154 encore détenus dans cette prison ont fait la grève de la faim, réclamant leur libération²¹. Ils ont été soumis à une alimentation forcée que plusieurs organisations des droits de l'homme de l'ONU considèrent comme une forme de torture. L'administration pénitentiaire cessa de communiquer aux médias et aux avocats le nombre de détenus soumis à ces procédés, et fit le black-out sur les « soins médicaux ».

Barack Obama admet bien que la prison de Guantanamo est « le symbole de la violation des droits de l'homme aux États-Unis »²², mais il n'a pas la réponse à la question de savoir que faire des détenus qui, selon les services secrets représentent une menace pour les États-Unis, mais ne peuvent être jugés faute de preuves.

Guantanamo n'est unique en son genre. En 2004, des photos de soldats américains torturant et humiliant des détenus dans la prison irakienne d'Abu Ghraib sont tombées entre les mains des journalistes. Le monde entier a pu voir les tortionnaires américains à l'œuvre sur des gens soupçonnés d'activités terroristes et posant pour la photo avec leur victime. George Bush Jr. eut beau

prétendre que ces monstruosités avaient été le fait « d'une poignée de militaires sur l'exemple desquels on ne pouvait juger de toute l'armée », ses paroles furent plus d'une fois démenties par l'afflux de nouveaux documents photo et vidéo montrant des soldats américains en train de se railler des prisonniers et de souiller les corps des morts, tant en Irak qu'en Afghanistan. Il faut bien en conclure que c'est là pratique courante parmi les troupes américaines.

Les méthodes d'interrogatoire « pointues », notamment la torture, qui sont interdites sur le territoire américain, ont été utilisées par la CIA dans les prisons secrètes, où étaient détenus des terroristes et des personnes soupçonnées d'avoir organisé des attaques terroristes²³. Il est de notoriété publique que de nombreux pays arabes, asiatiques et même européens se sont prêtés à la réalisation de ce programme de la CIA. Les formes de coopération variaient de l'autorisation d'utiliser les aéroports du pays et de la remise de personnes suspectes, à l'installation sur leur territoire de prisons secrètes des États-Unis (la Pologne est de ceux-ci²⁴). D'après les données des organisations des droits de l'homme, ce sont 54 pays dans le monde entier qui ont été concernés par le programme des prisons secrètes de la CIA²⁵.

Suite aux scandales à répétition de la torture appliquée par la CIA, les démocrates ont rédigé un rapport du Sénat sur le programme de la CIA concernant le recours aux méthodes d'interrogatoire dures à l'endroit des personnes soupçonnées d'activités terroristes sous l'administration Bush Jr. Ce rapport n'a toujours pas été publié, vu que l'administration Obama ne se presse pas de lever le secret, enfreignant de la sorte, une fois de plus, la Convention contre la torture de 1984.

Les fuites d'information ont révélé que ses agents présentaient au département de la Justice, aux législateurs et à l'opinion des informations fausses tant sur l'intensité des méthodes d'interrogatoire que sur leurs résultats, mettaient des bâtons dans les roues de l'enquête parlementaire, qu'ils ont violé le système informatique du Sénat, accusé le personnel administratif du Congrès d'avoir dérobé des documents secrets²⁶.

Les agents de la CIA ont eu recours à la torture sur la personne des individus soupçonnés d'actions terroristes, notamment en imitant la noyade (chose qu'Obama a explicitement qualifiée de torture) ainsi qu'à des immersions prolongées dans de l'eau glacée, à l'effet psychologique similaire. D'autres méthodes ont été appliquées, dont la privation de sommeil conjuguée à la projection

contre un mur durant des périodes prolongées, augmentant d'autant la souffrance des personnes²⁷.

Ce faisant, la CIA exagère fortement la valeur de l'information obtenue sous la torture. Aux dires des gens de l'office de renseignement, on a réussi par la méthode dure à soutirer aux suspects des informations qui ont permis d'empêcher de nouveaux attentats et de localiser de dangereux terroristes (dont Usama ben Laden). Or, l'enquête du Sénat prouve que ces informations étaient connues avant même l'application de la torture aux prévenus. Outre cela, la CIA s'attribuait des aveux obtenus par les agents du FBI au cours d'interrogatoires ordinaires, sans avoir fait usage de violence.

L'on a également appris qu'aucun procès-verbal n'avait été dressé lors des interrogatoires doublés de torture, ce qui montre bien que la valeur de ces méthodes pour les opérations n'est en rien concernée. Il s'agit bêtement de cruauté de la part des agents de la CIA, qui prend son origine dans le tout-permis « au nom de la démocratie ». Une bien vilaine illustration du dicton qui veut que la fin justifie les moyens.

La « guerre globale » contre le terrorisme proclamée par les États-Unis conduit aussi à la violation du droit à la vie. Les Américains ne se tiennent pas pour obligés de respecter l'interdit jeté sur les exécutions extrajudiciaires lors de l'accomplissement de leurs opérations de « suppression ponctuelle » à l'étranger des individus soupçonnés d'activités terroristes, qui font plus de victimes dans la population civile qu'elles ne suppriment de terroristes²⁸. Des documents témoignent de victimes civiles, femmes et enfants compris, en Afghanistan, au Yémen, au Pakistan, en Somalie, dans la bande de Gaza, toutes causées par les attaques de drones américains, britanniques et israéliens.

Les opérations de ce genre sont gérées directement par la CIA, ce qui signifie une absence totale de transparence et de comptes à rendre aux organismes de contrôle civil, y compris au Congrès, ainsi que l'immunité légale des personnes donnant ou exécutant les ordres de supprimer les « terroristes supposés ». Ce faisant, les américains utilisent des drones sur le terrain d'États avec lesquels ils ne sont pas en guerre, si bien que du point de vue légal le concept de « victimes collatérales » parmi la population civile n'est pas applicable.

On voit donc que les États-Unis ne se font pas tort de violer aussi le droit de l'homme à la vie. Mais il y a mieux encore : les drones servent également à exécuter sans autre forme de procès des citoyens américains. Et là, il ne s'agit plus de ce que les États-

Unis ne respectent pas les droits et libertés fondamentales de l'homme ; dans le feu de cette guerre globale contre le terrorisme, Washington en est arrivé au point de violer la Constitution américaine qui garantit aux citoyens le droit à un jugement impartial et juste et à la défense d'un avocat.

On peut affirmer, sans crainte de se tromper, qu'aux États-Unis, dans le domaine policier, les droits civils et politiques sont soumis à une très forte érosion sous l'impact des mesures complémentaires les plus diverses. On y appréhende les normes de protection des droits de l'homme sous un angle particulier, la manière de les respecter est taillée à la mesure des besoins américains, sans égard au respect de la vie privée, en violation des normes universelles en matière de droits de l'homme, et entre-temps les États-Unis critiquent en gros et en détail d'autres pays pour un contrôle excessif dans le cadre de la recherche de la sécurité. Et dans les enceintes internationales ils en ont fait le principe central de leur politique à l'égard des droits de l'homme vis-à-vis des autres pays. On peut qualifier ces actes de l'administration d'inconséquence en matière de défense des droits et libertés de l'homme chez soi et à l'extérieur, car si les États-Unis parlent d'assurer les droits et libertés fondamentales, il serait bon qu'un même modèle soit appliqué à l'intérieur et dans l'arène internationale. Mais le problème est bien plus grave : ayant inauguré chez soi des procédures sécuritaires plus rigides que les autres pays, les États-Unis accusent maintenant ces derniers, dans leur fièvre « démocratisatrice », de faire des entorses aux droits de l'homme, alors que les mesures de contrôle de l'État y sont de loin moins intrusives. Un cas typique de double standard. Et si l'on veut tenir compte du fait que le mécanisme répressif mis en œuvre pour acquérir la sécurité n'est pas lancé uniquement pour combattre la criminalité, mais aussi comme une police politique vouée à écraser toute dissidence, tout mouvement contestataire, alors il faut bien parler de triple standard. On se rappelle qu'à la fin de 2013 le mouvement d'occupation de Wall Street a été dispersé par des actes de répression hors du commun, proprement par la cruauté policière. Cela s'appelle une réponse à l'américaine à la réalisation par les citoyens de leurs droits démocratiques à la liberté d'expression, de rassemblement et d'association, toutes choses garanties par des traités internationaux fondamentaux, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et par les lois nationales. La confrontation à une telle pratique de la défense des droits de l'homme laisse l'impression effrayante

que le *Big Brother* d'Orwell est pratiquement devenu une réalité aux États-Unis, et que l'Océanie, sur laquelle il a étendu son contrôle autoritaire, préfigure le reste du monde.

- 1 “Tony Abbott : ‘Security May Come Before Freedom’”, September 22, 2014 (www.bbc.com).
- 2 “Barack’s Obama Secret Terrorist Tracking System, by the Numbers” *The Intercept*, August 5, 2014.
- 3 Burton Gellman, Ashkan Soltan “NSA Tracking Cellphone Locations Worldwide, Snowden Documents Show”, *Washington Post*, December 4, 2013.
- 4 Joe Palazzolo, “NSA Phone-Data Collection Program Set for Legal Challenge”, *The Wall Street Journal*, September 1, 2014.
- 5 Privacy and Civil Liberties Oversight Board, “Report on the Telephone Records Program Conducted under Section 215 of the États-Unis PATRIOT Act and the Operations of the Foreign Intelligence Surveillance Court, January 23, 2014, p. 11.
- 6 “We are Going to Have More Visibility and Less Privacy” — Mayor Bloomberg Admits Soon NYPD Surveillance Cameras will be on Nearly Every Corner and in the Air, March 22, 2014 (www.nydailynews.com).
- 7 “Living Death — Life Without Parole for Non-violent offences”, American Civil Liberties Union, 2014.
- 8 “Correctional Population in the United States 2012”, US Department of Justice.
- 9 “World Prison Population List (tenth edition)”, Ray Walmsley, International Centre for Prison Studies, 2013.
- 10 “Life goes on? The Historic Rise in Life Sentences in America”, Sentencing Project, 2013.
- 11 “Global Study on Homicide”, UNODC, 2013.
- 12 “Why is the African American Imprisonment Higher Than Whites?” January 23, 2014 (www.huffingtonpost.com).
- 13 « *Besporiadki v gorode Ferguson v SCHA* », [Les émeutes à Ferguson, États-Unis], 18.08.2014 (www.itar-tass.com).
- 14 “Riot Anniversary Tour Surveys Progress and Economic Challenges in Los Angeles” April 25, 2012 (www.cnn.com).
- 15 “Illusion of Justice. Human Rights Abuses in US Terrorism Prosecutions” Human Rights Watch, July, 21, 2014 (www.hrw.org).
- 16 “Illusion of Justice. Human Rights Abuses in US Terrorism Prosecutions” Human Rights Watch, July, 21, 2014 (www.hrw.org).
- 17 “Spy Flies. The ACLU Campaign to Expose and Stop Illegal Domestic Spying”, The American Civil Liberties Union (www.aclu.com).
- 18 “Obama Administration Hinderling Oversight : IGs” August 05, 2014. *The Washington Times* (www.washingtontimes.com).
- 19 “Americans Disapprove of Government Surveillance Programs” June 12, 2013 (www.gallup.com).
- 20 “Record High in U.S. Say Big Government Greatest Threat” December 18, 2013 (www.gallup.com).
- 21 “Guantanamo Nurse Refuses to Force-Feed Prisoners” July 16, 2014. *The Guardian* (www.theguardian.com).
- 22 Remarks by the President at the National Defense University, May 23, 2013, The White House (www.whitehouse.gov).
- 23 “CIA Holds Terror Suspects in Secret Prisons” November 2, 2005 (www.washingtonpost.com).

- 24 “European Court Says CIA Ran Secret Jail in a Polish Forest” July 24, 2014 (www.reuters.com).
- 25 “Globalizing Torture. CIA Secret Detention an Extraordinary Retention”, Open Society Foundation, 2013.
- 26 “Top Senator Rejects CIA Torture Report Redactions Ahead of Public Release”, August 5, 2014, *The Guardian* (www.theguardian.com).
- 27 “Senate Torture Report and CIA Reply”, American Civil Liberties Union (www.aclu.com).
- 28 “Between a Drone and Al ‘Qaeda. The Civilian Cost of US Targeted Killings in Yemen” Human Rights Watch, October 2013 (www.hrw.org).



Adieu à l'Allemagne ?

Armen Oganessian

Rédacteur en chef de la revue *La Vie Internationale*

Avant de « se briser » sous la pression des États-Unis et de la Grande-Bretagne dans le dossier des sanctions antirusse les politiques allemands ne se laissaient pas de répéter comme un mantra que la politique primait sur l'économie. Ils en appelaient principalement au patriotisme des hommes d'affaires allemands et des nouveaux chômeurs potentiels qui devaient consentir à subir des pertes et des privations parce que la politique prime sur tout le reste (*Politik über alles*). Cependant nombreux sont les Allemands à comprendre que les sanctions contre la Russie, le fait même d'abandonner le terrain à la suite de la pression de Washington et de Londres portent un grand coup à l'influence politique de l'Allemagne en Europe et dans le monde. Les humiliations que Berlin a subi ces derniers temps, à savoir les écoutes téléphoniques de la chef de l'État, l'espionnage au ministère de la Défense, le scandale autour de la réserve d'or allemande aux États-Unis et plus récemment la « capitulation » face à la pression dans l'affaire des sanctions, tout cela cause un tort irréparable à la réputation politique de l'Allemagne.

Pendant de longues années l'Allemagne a non seulement prétendu jouer mais a effectivement joué le rôle important d'intermédiaire entre, d'une part, l'Union européenne et, d'autre part, les pays issus de l'Union soviétique et l'Eurasie. L'Allemagne a réussi à diversifier ses ambitions politiques et économiques en Chine, dans les pays d'Asie et du Proche-Orient. Elle y était perçue



comme une puissance autonome, la troisième puissance économique mondiale après les États-Unis et la Chine.

Ces derniers temps l'Allemagne se montrait intéressée par la prise de contact avec les BRICS ce qui a bien évidemment suscité des suspicions particulières de la Maison-Blanche. Aujourd'hui cela peut paraître paradoxal, mais à l'époque l'Ukraine aurait constitué une plateforme idéale pour mettre en place un nouveau type de coopération entre l'Allemagne, d'une part, et la Russie et les autres pays de la CEI, d'autre part, si Berlin avait pu évaluer de façon lucide et autonome la proposition d'organiser des pourparlers tripartites entre la Russie, l'UE et l'Ukraine la veille de la crise ukrainienne.

La position indépendante que l'Allemagne avait à l'égard des opérations militaires de l'OTAN contre l'Irak en 2003, a donné, semblait-il, l'espoir de ce que la volonté de Merkel n'était pas moins ferme que l'esprit de Schröder. Cet espoir ne s'est pourtant pas réalisé et aujourd'hui l'Allemagne doit non pas calculer le nombre de milliards qu'elle perdra inévitablement suite aux sanctions, ni celui d'emploi perdus en Allemagne et dans l'UE qui se chiffre à des centaines de milliers, mais pleurer peut-être sur la perte de sa chance historique, celle de devenir leader indépendant et à part entière doté du droit de vote dans l'arène internationale.

Ce que la politique « est l'expression concentrée de l'économie » est un slogan plus que controversé, comme le montre l'histoire. Il est toutefois indéniable que l'économie est devenue le moyen d'exercer la pression politique globale quasiment sur tous les partenaires et les adversaires, sur les « siens » et les « étrangers ». Si aujourd'hui on parle des sanctions à l'encontre de la Russie, cela ne veut pas dire qu'une machine de sanctions « non-déclarées » ne fonctionne pas dans les coulisses ou qu'une menace de la mettre en marche n'existe pas entre les alliés et les soi-disant « amis ».

Le tournant inattendu vers la politique américaine pouvait être provoqué par différents facteurs mais il y en a un qui saute aux yeux. Depuis ces quelques dernières années l'Allemagne a es-

sayé d'avoir un excédent de la balance commerciale qui serait le plus élevé envers les États-Unis et la Grande-Bretagne. Certaines années il était proche de 20%. On ne peut pas exclure que Washington et Londres ont fait comprendre à Berlin qu'ils ne manqueraient pas de recourir aux sanctions économiques « invisibles » sur leurs marchés pour que l'Allemagne devienne plus conciliante en ce qui concerne la pression sur la Russie. Si le refus de Washington de livrer une partie considérable de la réserve d'or allemande et sa décision de se limiter à seulement 10% ne constituaient pas le seul signal, celui-ci était assez significatif. C'est que la réserve d'or est non seulement une garantie pour l'industrie allemande mais aussi dans une certaine mesure un facteur de stabilité financière de l'Europe réunie permettant à l'Allemagne d'y jouer le rôle de locomotive.

Cameron a à maintes reprises tenu des propos critiques sévères au sujet de la prédominance des importations allemandes sur les marchés intérieurs de l'UE. Il a menacé d'y mettre fin en soulevant une révolte au sein de l'Union européenne. Londres trouverait d'ailleurs vite des alliés, la France, par exemple, envers laquelle l'excédent de la balance commerciale de l'Allemagne est le plus élevé.

Quid des règles du commerce international ? Des normes édictées par l'OMC et ainsi de suite ? Depuis longtemps ces normes sont dans une grande mesure sacrifiées au nom de la politique. Comme on dit, « tout va bien tant que tout va bien » et l'examen de l'affaire *Ioukos* par la Cour de La Haye en est une illustration marquante.

L'Allemagne a-t-elle donc choisi le moindre mal ? On peut en effet le dire. Il faut cependant avoir en tête que si pour les « atlantistes » les sanctions à l'égard de la Russie font partie de leur stratégie, celle non plus de dissuasion mais de rejet de la Russie, pour l'Allemande c'est une tactique qui est pourtant forcée et imposée de l'extérieur. Les intérêts stratégiques de l'Allemagne à l'égard de la Russie sont contraires à ceux des « atlantistes ». Ce sont les relations solides et en développement avec la Russie qui donnait à l'Allemagne la stabilité politique et économique qui lui a permis

de rejoindre le club des grandes puissances mondiales et d'avoir un poids dans le monde. Pour l'Allemagne l'Est constitue la garantie de la profondeur stratégique lui permettant de faire face à la pression de ses concurrents et « amis » des deux côtés de l'Atlantique qui observent avec jalousie croissante son étoile monter. Du point de vue de la stratégie politique les dernières actions de Berlin sont en contradiction flagrante avec les intérêts nationaux de l'Allemagne.

De ce fait le réveil est inévitable mais il est rare qu'il permet d'éviter les conséquences.



Le « droit international » pour les étoiles

Boris Pyadychev

Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire,
docteur d'État en histoire
pyadysheva@gmail.com



L'Académie diplomatique est maintenant dans sa 80^e année, et durant pratiquement tout ce temps-là, sa chaire de droit international fonctionne comme une grande unité de formation et de recherche académique. Aux différentes époques, la chaire était conduite par d'éminents juristes, experts en droit international, comme E.A. Korovine, membre correspondant de l'Académie des Sciences de l'URSS, par les professeurs M.I. Lazarev, G.P. Joukov, A.S. Peradov, V.I. Kouznetsov. Aujourd'hui on voit à la tête de la chaire S.A. Egorov, professeur, docteur d'État en droit, juge permanent du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Les acquis théoriques et pratiques de la chaire trouvent toujours leur place dans ses publications scientifiques, méthodes et ouvrages didactiques. Il est hautement symbolique que c'est en cette année anniversaire pour l'Académie diplomatique que les éditions « Statut » aient fait paraître la cinquième édition, revue et corrigée, du manuel « Le Droit international », sous la rédaction du professeur et docteur d'État en droit S.A. Egorov*.

La cinquième édition du manuel « Le Droit international », qui est l'objet de cette critique, se distingue sensiblement des précédentes par ses volume et contenu, mais aussi par la composition de l'équipe qui avait contribué à sa rédaction, parmi lesquels des scientifiques de la chaire de droit international de l'Académie diplomatique du MAE russe, des enseignants des meilleures universités du pays, des praticiens du droit international, ainsi que de jeunes chercheurs qui font leurs premières armes. Il convient de

**Le Droit international. Manuel.* Sous la direction du docteur d'État en droit, le professeur S.A. Egorov. 5^e édition revue et corrigée. Moscou, éd. Statut, 2014, 1087 p. (en russe).

louer tout particulièrement leur déférence pour les remarquables experts en droit international V.I. Kouznetsov et V.N. Fedorov : les chapitres qu'ils avaient rédigés pour les éditions précédentes ont été conservés et délicatement rénovés par le professeur O.N. Khlestov, dont le nom est bien connu, lui aussi, dans le droit international et la pratique diplomatique.

Il faut bien dire que le noyau de l'équipe se composait de meilleurs experts en droit international, chercheurs et enseignants de valeur ayant de l'expérience du travail aux postes de responsabilité au ministère des Affaires étrangères, aux agences et services fédéraux, dans les établissements russes à l'étranger, à l'ONU et dans d'autres institutions et organisations internationales, y compris la Cour européenne des droits de l'homme et les Tribunaux pénaux internationaux de l'ONU, notamment M.M. Birioukov, G.M. Veliaminov, A.I. Kovler, M.N. Kopylov, E.G. Liakhov, Y.S. Romachev, B.R. Touzmoukhamedov, S.V. Tchernitchenko.

Dans la cinquième édition du manuel, sa composante didactique a été augmentée d'un tiers pour dépasser un millier de pages divisées en 26 chapitres. Tout en s'inscrivant dans la continuité et restant fidèle à la structure traditionnelle d'un manuel de droit international, la présente édition offre quelques nouveautés en logique, succession et procédés stylistiques employés pour décrire les institutions juridiques internationales de première importance, ce qui permet d'embrasser avec esprit de système les procédés modernes d'analyser le droit international, mais aussi rend plus pratique l'usage du manuel comme outil didactique.

Les applications au niveau national des normes du droit international composent le chapitre intégré « La Relation entre le droit international et les droits nationaux intérieurs » ; au chapitre sur la coopération internationale contre la criminalité, on a ajouté une section sur « La justice pénale internationale », largement mise à jour. Il est à noter que le manuel comprend désormais deux chapitres absolument nouveaux d'une grande actualité : sur le droit international et ses applications à la CEI (et aux groupements subrégionaux sur le territoire des ex-républiques soviétiques) et sur la réglementation des technologies de l'information relativement au droit moderne.

D'ailleurs, le manuel est structuré de façon à ne pas s'appesantir sur les questions « générales » ou « spéciales », mais à mettre en relief la cohérence intérieure du droit public international moderne, et à présenter toute l'importance qui s'attache à l'étude de

l'ensemble des normes du droit international formant système avec les réalités de politique internationale, et encore, à comprendre les particularités de leur marche à travers le temps. Ce n'est donc pas par un hasard que la préface du manuel cite les propos de l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan : « Pour garantir la primauté de la loi, les juristes doivent maîtriser les notions du droit international », et souligne la priorité des normes internationales, inscrite dans la Constitution de la Fédération de Russie, dans les autres textes codifiés de la législation russe, ainsi que dans les actes politiques à connotation juridique, par exemple le Concept de la politique extérieure de la Fédération de Russie.

Les questions fondamentales du droit international, les étapes de son évolution historique, son tissu terminologique et catégoriel, le mécanisme du droit international avec ses particularités, ses textes d'application, ses sources et leur spécificité sont présentés dans les premiers chapitres du manuel. Il paraît qu'il n'y a pas lieu de s'attendre, ici, à une nouvelle information susceptible de raviver l'intérêt pour les problèmes déjà maintes fois parcourus. Cependant les auteurs ont pu faire ressortir quelques nouveaux aspects dans les grands postulats du droit international, dans les concepts, notamment au niveau des principes du droit international et de l'étude de ses sources, et anticiper sur les tendances et les perspectives du droit international au XXI^e siècle.

Les sections consacrées au rapport entre le droit international et le droit intérieur, y compris le très actuel problème du rapport entre les droits internationaux public et privé (chapitre 5) ont été profondément remaniées. Un intérêt particulier s'attache à la partie théorique, qui en expose les paramètres doctrinaux en revenant à chaque fois aux difficultés de les appliquer à la pratique.



On trouvera certainement utiles et bien à leur place, les exemples que le manuel donne des applications du droit international et des traités internationaux de la Fédération de Russie par la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, par les tribunaux de droit commun et les cours d'arbitrage russes, et qui présentent en détail les façons de régler ces dossiers. Les textes contiennent d'abondants faits sur la problématique en question, objet de vives discussions dans les milieux politiques et entre experts judiciaires.

Ce sujet paraît être d'une actualité particulière au moment où la discussion s'engage à propos de l'éventuelle modification de l'alinéa 4 de l'article 15 de la Constitution de la Fédération de Russie, qui stipule que « les principes et normes universellement reconnus du droit international et les traités internationaux de la Fédération de Russie sont partie intégrante de son système juridique. Si d'autres régies que celles prévues par la loi sont établies par un traité international de la Fédération de Russie, les régies du traité international prévalent ». Il est à noter que cette norme constitutionnelle revient systématiquement à l'analyse dans pratiquement tous les chapitres essentiels du manuel.

Le manuel explique les institutions du droit international, explique notamment ce que sont le sujet de droit international, la population et le territoire dans le droit international, le droit des traités internationaux. Les chapitres qui traitent ces thèmes sont actualisées en les adaptant aux réalités du jour. Il est intéressant de noter que le manuel ne laisse pas de côté les problèmes litigieux, par exemple la légalité de la réglementation juridique « spéciale » des territoires dits internationaux ou « internationalisés », plus précisément le Spitzberg et l'Antarctique.

On remarquera la haute qualité scientifique et méthodologique des textes qui composent le chapitre 11, consacré à la protection juridique internationale des droits de l'homme. Le chapitre expose par le menu l'histoire du problème, donne la liste des conventions et autres documents qui composent tout un tissu de normes juridiques internationales, principes et coutumes dans le domaine des droits de l'homme, présente et commente de nombreux exemples illustrant le fonctionnement du Comité des droits de l'homme de l'ONU et d'autres institutions concernées.

Une attention spéciale est réservée aux exemples tirés des travaux de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour de Strasbourg) concernant les pratiques judiciaires dans la Fédération de Russie. Ce chapitre retiendra l'intérêt non seulement des

étudiants en droit public international, mais est aussi à considérer comme un recueil de faits et d'analyses à l'intention de tous les décideurs diplomatiques et juristes.

On ne saurait passer sous silence le texte, inclus dans le chapitre 17, consacré à la coopération internationale dans la lutte contre la criminalité, notamment à la justice pénale internationale. Au cours des dernières années du XX^e siècle, plusieurs tribunaux pénaux internationaux ont été formés pour mener les enquêtes et traduire en justice les personnes coupables de violations grossières des droits de l'homme et d'autres dérogations aux normes du droit humanitaire international. L'équipe du manuel comprend les experts qui avaient siégé aux tribunaux pénaux internationaux. Il est incontestable que cela rend encore plus précieux les textes du manuel, car les références historiques et les faits concrets sont surtout intéressants pour assurer l'efficacité du droit international dans son ensemble.

Malgré le fait que certains concepts ne reconnaissent pas au droit international la qualité d'un « vrai » et « réel » système juridique, car n'ayant pas de mécanismes efficaces pour faire exécuter ses prescriptions au niveau interétatique, la pratique des tribunaux internationaux y apporte un contre-argument de poids. Les titres et les chapitres qui composent le manuel pousseront le lecteur — au moins on l'espère — à réfléchir sur la valeur juridique des cours et tribunaux pénaux internationaux spécialisés, ainsi qu'au moyen de prévenir, à l'avenir, les causes qui provoquent le besoin de monter les institutions judiciaires internationales de ce genre.

L'appellation du chapitre 18 (« Le droit des relations extérieures ») a été quelque peu modifiée, ainsi que celles de ces sections consacrées aux grandes notions du droit diplomatique et consulaire. Il faut croire que le volume modeste — relativement aux autres chapitres et sections — réservé à ce thème dans le manuel serait à expliquer par ce que traditionnellement l'Académie diplomatique accorde une attention spéciale au droit diplomatique et consulaire, à la réglementation du statut des établissements officiels à l'étranger, et aux sujets s'y rapportant, lors des cours spéciaux traitant du service diplomatique et du droit diplomatique et consulaire. Toutefois le texte incorporé dans le manuel donne une notion assez complète et adéquate de l'état actuel et du fonctionnement pratique des représentations juridiques.

Concernant la logique qui a fait placer les principes du droit diplomatique et consulaire dans le même chapitre « Le droit des re-

lations extérieures » (dans les éditions précédentes du manuel, la section portait le titre « Le droit de représentation officielle des États dans les relations extérieures ») il conviendrait de reconnaître que le nouveau titre du chapitre paraît être mieux ajusté.

Nous avons indiqué plus haut que l'équipe des auteurs comprenait non seulement les spécialistes ayant une grande expérience scientifique, pédagogique et pratique, mais aussi des juristes qui font leurs débuts dans le droit international ; ce qui a bien marqué leur façon d'exposer certains fragments du manuel. Par exemple, ils n'ont pas pu échapper au simplisme ni au manque d'esprit de suite en utilisant les notions, les catégories, les termes et leurs caractéristiques essentielles en traitant certaines questions de l'intégration économique et de la mondialisation.

La version du manuel, qui fait l'objet de cette critique, comprend un nouveau chapitre consacré au droit international appliqué au fonctionnement de la Communauté des États Indépendants et à d'autres associations interétatiques apparues sur le territoire de l'ancienne Union Soviétique. Le texte présente et analyse les associations interétatiques, plus précisément l'Union Russie-Biélorussie, la Communauté Economique Eurasiene (CEEA), évalue les perspectives de l'Espace Economique Commun (EEC). Le chapitre en question présente une analyse juridique des titres officialisant le droit, précise les particularités institutionnelles de la structure des associations entre États, et évalue les perspectives de leur développement.

Il est impossible de ne pas indiquer qu'une section spéciale est consacrée à l'association où la Fédération de Russie n'entre pas et qui était considérée par ses fondateurs comme une alternative à la CEI — c'est l'Organisation pour la démocratie et le développement économique (GUAM, anciennement GUUAM). La définition en termes du droit international de cette organisation internationale se retrouvant rarement dans les ouvrages didactiques et scientifiques russes, il faut reconnaître que cette section constitue un ajout bien à sa place et utile.

Les problèmes touchant le droit de la sécurité internationale et le droit des conflits armés, auxquels sont consacrés les chapitres finaux du manuel, gardent toute leur actualité. Il est à noter que les textes, inclus dans ces chapitres, contiennent beaucoup d'informations nouvelles et actualisées, y compris la mise de la législation russe en conformité avec les engagements contenus dans les documents sur le droit des conflits armés (Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre et leurs Proto-

coles additionnels, etc.). Il paraît que les sections appropriées peuvent être considérés non seulement comme des textes didactiques, mais aussi servir de « guide pratique » pour ceux qui sont impliqués, d'une façon ou d'une autre, dans le règlement des problèmes de sécurité internationale, du droit humanitaire international.

Ce qui est relativement nouveau pour les ouvrages didactiques juridiques en Russie, c'est le chapitre « Le droit international et les technologies de l'information », inclus dans le manuel. Il paraît que l'utilité et l'opportunité de la présence de ce thème dans un manuel de droit international ne fait pas de doute. Le chapitre examine les applications des technologies de l'information et de la communication dans le contexte du droit international moderne, les formes de la coopération juridique internationale dans le gestion de l'Internet et le rôle des organisations intergouvernementales internationales dans le domaine de cybersécurité, et contient aussi l'analyse des perspectives de la réglementation juridique internationale des technologies de l'information.

Les technologies de l'information et de la communication accélèrent les relations sociales à un rythme qui devance leur réglementation juridique, mais quelles que soient les questions à résoudre dans ce domaine, la coopération juridique internationale sur la problématique TIC sera dans tous les cas nécessaire. L'actualité de cette problématique, vue dans le cadre d'un manuel de droit international, paraît intéressante et mérite incontestablement attention.

Pour terminer, il faut souligner la grande qualité de l'exposé, dont la méthode est adaptée à l'enseignement interactif. À la fin de chaque chapitre, on trouve les questions à débattre, qui permettent au lecteur de mieux retenir les matières étudiées, ainsi qu'une liste des ouvrages recommandés. Les principaux chapitres du manuel — pas tous hélas — sont assortis d'un supplément sur les ressources internet sur le sujet, ce qui augmente considérablement leur valeur pratique, ainsi que facilite l'usage des données.

Il est important de constater que la présente édition du manuel est conforme au Standard éducatif national fédéral de l'enseignement supérieur professionnel dans la spécialité « Jurisprudence ». Les textes du manuel sont présentés de façon à contribuer à ce que les étudiants apprennent le droit public international, mais aussi maîtrisent les disciplines spéciales comme le droit des traités internationaux, le droit des organisations internationales, le

droit diplomatique et consulaire, le droit international de la mer, le droit international de l'espace, le droit écologique international, la défense des droits de l'homme, et d'autres encore.

Sur le plan général, il est incontestable que la cinquième édition du manuel « Le Droit international » par l'Académie diplomatique du MAE russe est à considérer comme un événement marquant une étape en 2013. Le manuel examiné est le résultat d'un grand travail d'une équipe d'auteurs et de son rédacteur en chef S.A. Egorov, titulaire de chaire de droit international, professeur et docteur d'État en droit. Pour tous ceux à qui il est adressé — étudiants, boursiers de thèse et enseignants des facultés de droit, fonctionnaires diplomatiques et internationaux — ce manuel sera non seulement une science du droit international, mais aussi une véritable encyclopédie des connaissances pour naviguer dans les domaines les plus divers de la vie internationale.



