

SciencesPo

CENTRE DE RECHERCHES
INTERNATIONALES

LES ÉTUDES DU CERI

N° 277-278 - février 2025

REGARDS SUR L'EURASIE L'ANNÉE POLITIQUE 2024

Sous la direction d'Anne de Tinguy

LES ANNUELS DES ÉTUDES DU CERI



Regards sur l'Eurasie. L'année politique est une publication annuelle du Centre de recherches internationales de Sciences Po (CERI) dirigée par Anne de Tinguy. Elle propose des clefs de compréhension des événements et des phénomènes qui marquent de leur empreinte les évolutions d'une région, l'espace postsoviétique, en profonde mutation depuis l'effondrement de l'Union soviétique en 1991. Forte d'une approche transversale qui ne prétend nullement à l'exhaustivité, elle vise à identifier les grands facteurs explicatifs, les dynamiques régionales et les enjeux sous-jacents.

Pour citer ce volume : Anne de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Les auteurs

Anne de Tinguy, professeure des universités émérite, Institut national des langues et civilisations orientales (Inalco), est chercheuse au CERI-Sciences Po.

Gilles Andréani est président de chambre à la Cour des Comptes, professeur à Sciences Po.

Maxime Audinet est chercheur à l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM) et cofondateur du Collectif de recherche sur la Russie contemporaine pour l'analyse de ses nouvelles trajectoires (CORUSCANT).

Bayram Balci, chercheur au CERI-Sciences Po, est ancien directeur de l'Institut français d'études anatoliennes à Istanbul (IFEA).

Laure Delcour est maîtresse de conférence HDR en science politique à l'Université Sorbonne Nouvelle et professeure visiteuse au Collège d'Europe (Bruges).

Agathe Demarais, chercheuse au Conseil européen pour les relations internationales (ECFR), est responsable des travaux en géo-économie.

Gaïdz Minassian est enseignant à Sciences Po Paris en relations internationales et journaliste au *Monde*.

Florent Parmentier est secrétaire général du Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof), chercheur associé à l'Institut Jacques Delors.

Silvia Serrano est professeure des universités à Sorbonne Université, chercheuse à Eur'Orbem et au Centre d'étude des mondes russe, caucasien et centre-européen (CERCEC), spécialiste de la Russie et du Caucase.

Remerciements

Les auteurs remercient vivement Sophie Royère, éditrice, et Judith Burko, rédactrice en chef des *Etudes du CERI*, pour leur précieux travail d'édition. Ils remercient également Dorian Ryser, documentaliste et cartographe (CERI-Sciences Po) pour la réalisation de l'iconographie de ce volume.

Principaux sigles utilisés dans ce volume

- ♦ AI : African Initiative
- ♦ ATACMS : Army Tactical Missile System
- ♦ BRICS : Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
- ♦ CEI : Communauté des Etats indépendants
- ♦ COP 29 : 29^e édition de la Conférence des Parties
- ♦ EUMA : European Union Mission in Armenia
- ♦ FSB : Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie
- ♦ FZNC : Fondation pour la défense des valeurs nationales
- ♦ G7 : Groupe des sept

- ♦ ONG : Organisation non gouvernementale
- ♦ OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique Nord
- ♦ OTSC : Organisation du traité de sécurité collective
- ♦ PIB : Produit intérieur brut
- ♦ PEV : Politique européenne de voisinage
- ♦ RCA : République centrafricaine
- ♦ RT : Russia Today
- ♦ RUDN : Université de l'amitié des peuples de Russie-Patrice Lumumba
- ♦ TACIS : Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
- ♦ UE : Union européenne

N. B. : Sauf mention, les adresses des sites internet citées dans ce volume ont été vérifiées en janvier 2025

Table des matières

Introduction L'Eurasie face à la multiplication des périls <i>par Anne de Tinguy</i>	p. 5
Première partie – L'Eurasie dans l'actualité	
Géorgie : l'espoir démocratique en berne <i>par Silvia Serrano</i>	p. 14
Arménie-Azerbaïdjan, où en est la paix ? <i>par Gaïdz Minassian</i>	p. 20
Moldavie : l'intégration européenne à l'ombre de la guerre en Ukraine <i>par Florent Parmentier</i>	p. 26
L'Asie centrale dans la tectonique géopolitique des conflits d'Ukraine, du Haut-Karabakh et de Palestine <i>par Bayram Balci</i>	p. 32
Deuxième partie – L'Eurasie en perspective	
La guerre d'Ukraine et les équilibres globaux à la veille de l'arrivée de Donald Trump à la Maison Blanche <i>par Gilles Andréani</i>	p. 39
Les nouveaux élargissements de l'UE vers l'Eurasie : quels enjeux en temps de guerre? <i>par Laure Delcour</i>	p. 47
Le contournement des sanctions par la Russie : mythes et réalités <i>par Agathe Demarais</i>	p. 55
En quête de « désoccidentalisation » : la stratégie d'influence de la Russie en Afrique subsaharienne <i>par Maxime Audinet</i>	p. 62
Table des cartes et figures	p. 70

L'Eurasie face à la multiplication des périls

Anne de Tinguy

A la veille du retour au pouvoir de Donald Trump, qui a affirmé pouvoir mettre fin à la guerre en Ukraine « en vingt-quatre heures », on assistait dans l'espace postsoviétique à une multiplication des périls. Dans un contexte de fortes turbulences internationales, l'Eurasie est restée en 2024 en proie à d'extrêmes violences et à moult tensions dont les répercussions débordent les frontières de la région. En se penchant sur les évolutions du conflit ukrainien et sur les transformations en cours en Moldavie et dans le Caucase du Sud, on est amené à nouveau à s'interroger sur l'avenir de cette zone.

Ukraine : une guerre sans fin ?

En Ukraine, la guerre totale et meurtrière déclenchée par le Kremlin le 24 février 2022 connaît son troisième hiver. Alors que la Russie continue à mener opérations militaires et attaques hybrides (bombardements systématiques des infrastructures énergétiques, destruction du patrimoine culturel, manipulations de l'information, etc.), elle a internationalisé le conflit en déployant en octobre 2024 sur son territoire des troupes nord-coréennes.

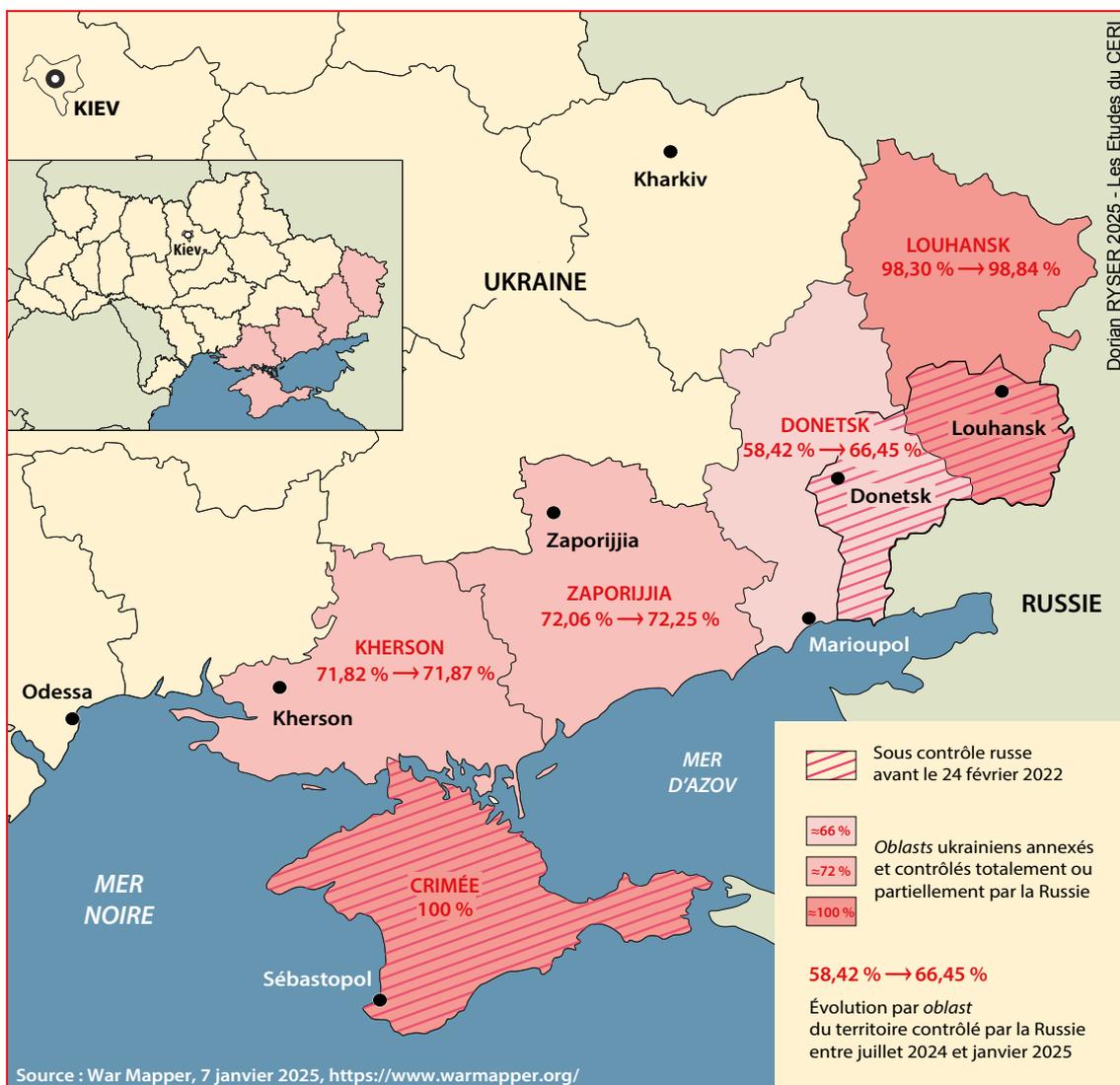
Après de sérieux revers militaires au cours des premiers mois de l'invasion, elle est parvenue au fil des mois à faire évoluer le rapport de forces en sa faveur. Grâce à une forte augmentation de son budget de la défense, à la mise en place d'une économie de guerre et à l'aide militaire de la Corée du Nord et de l'Iran, elle a repris l'initiative. Depuis novembre 2023, ses forces progressent lentement, mais continûment dans le Donbass. Et grâce à ses alliés, pourtant peu nombreux, en particulier à la Chine, elle a évité l'isolement international. Pour autant, l'issue de la guerre n'apparaît pas jouée. Vladimir Poutine est loin d'avoir atteint les objectifs qu'il s'est fixés : « dénazification », démilitarisation et neutralité de l'Ukraine, reconnaissance internationale des « réalités militaires », c'est-à-dire des territoires occupés¹. Et les forces russes ne semblent pas aujourd'hui en mesure de remporter une bataille décisive. Leurs avancées dans le Donbass sont très limitées (voir la figure 1), elles se font au prix de longs combats ainsi que de pertes très importantes en hommes² et en matériels, et elles sont loin d'avoir permis à la Russie de contrôler la totalité des *oblasts* qu'elle a annexés (voir la carte 2).

L'Ukraine non plus n'a pas atteint ses objectifs : elle n'a pas retrouvé sa pleine souveraineté et le retour aux frontières de 1991 apparaît comme un objectif inatteignable à court terme. Depuis l'échec de la contre-offensive lancée en juin 2023, elle est sur la défensive, affaiblie

¹ Voir par exemple son discours du 14 juin 2024.

² Yuri Fedorov « Les effectifs de l'armée russe après deux ans et demi de guerre en Ukraine », Etudes de l'IFRI n° 48, novembre 2024, pp. 16-17.

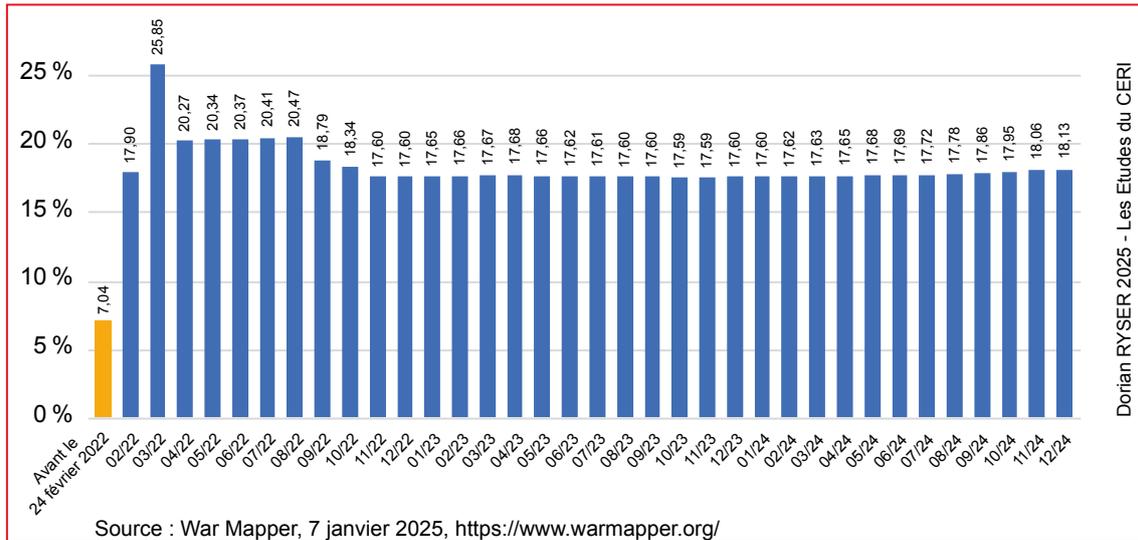
Carte 2
Oblasts annexés par la Russie : pourcentage du territoire contrôlé par Moscou



par de sérieux problèmes humains et matériels. L'armée manque d'hommes, peine à recruter et souffre d'une pénurie de munitions et d'armements. Pour autant, soutenus par une cinquantaine d'Etats, pour la plupart occidentaux (voir la carte 6), les Ukrainiens continuent à résister. La part de ceux qui sont prêts à accepter des concessions territoriales en échange de la paix a fortement augmenté en un an, mais en décembre 2024 la moitié de la population (51 %) continue à y être opposée et 57 % se déclarent « prêts à endurer la guerre aussi longtemps que cela est nécessaire »³. Cette résistance, manifeste sur le front du Donbass, se traduit aussi par des opérations spectaculaires : frappes ciblées dans la profondeur du territoire russe, offensive en août dans la région russe de Koursk, interventions en Crimée et en mer Noire. Le bilan est, on le voit, contrasté, ce que de nombreux observateurs expliquent

³ Enquête du KIIS (Institut de Sociologie de Kiev), 3 et 2 janvier 2025.

Figure 1
Territoire ukrainien occupé par la Russie : évolution depuis 2014 (en %)



notamment par le fait que ses alliés ont « fait le nécessaire pour empêcher sa défaite, mais pas assez pour lui permettre de remporter la victoire »⁴. Une attitude liée aux capacités limitées de la plupart d’entre eux, mais aussi à la peur d’une escalade avec la Russie.

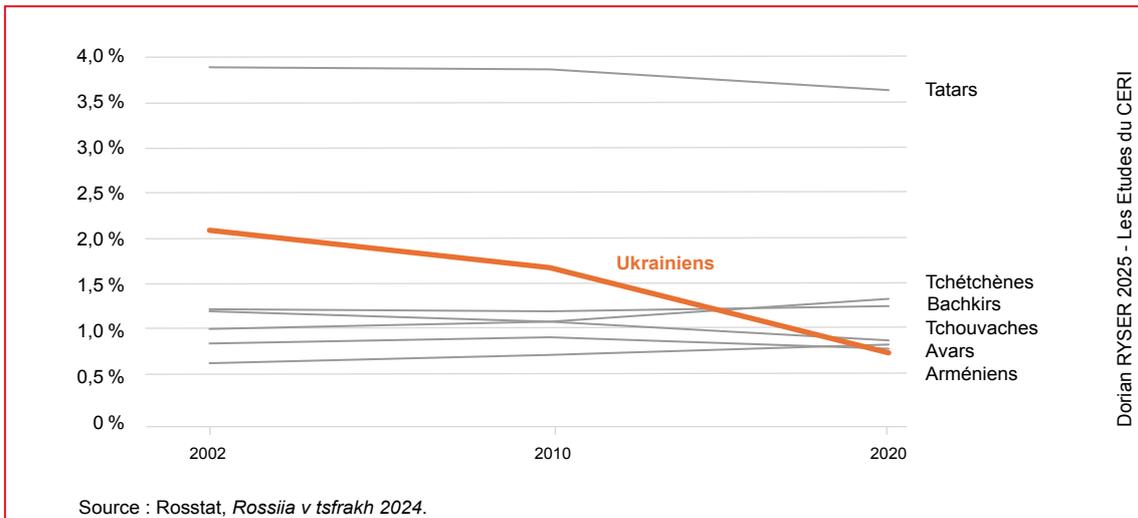
L’arrivée au pouvoir de Donald Trump, qui a réaffirmé avant même d’entrer en fonctions sa volonté d’un « cessez-le-feu immédiat », bouleversera-t-elle la donne⁵ ? Une suspension de l’aide militaire des Etats-Unis, premier fournisseur d’armes à l’Ukraine, aurait des conséquences immédiates sur ses capacités à continuer à se battre. Fin 2024, l’hypothèse d’un arrêt des hostilités est au cœur de tous les débats. Au premier rang des nombreuses questions portant sur les conditions dans lesquelles et auxquelles il serait mis en place, figure sa capacité à s’inscrire dans une logique de paix, ce qui implique notamment de donner à l’Ukraine des garanties de sécurité crédibles⁶. Un cessez-le-feu décidé par les Etats-Unis et la Russie qui aurait pour conséquence de permettre à celle-ci de garder en toute impunité les territoires qu’elle occupe et de reconstituer ses forces avant de relancer son offensive contre l’Ukraine, voire contre des pays de l’OTAN, mettrait en péril l’avenir de l’Ukraine, la souveraineté des autres Etats de l’Eurasie et la sécurité européenne.

⁴ Timothy Garton Ash « Le choix ukrainien de l’Europe : comment sortir de notre moment Hamlet ? », in G. da Empoli (dir.), *Portrait d’un monde cassé*, Gallimard, Paris, coll. « Le Grand Continent », 2024, pp. 78-79 ; Claudia Major et Jana Puglierin « The West’s responsibility for Ukraine’s future », *Internationale Politik Quarterly*, 28 août 2024.

⁵ Voir le chapitre de Gilles Andréani dans ce volume et celui de Michael McFaul « How Trump can end the war in Ukraine ? », *Foreign Affairs*, 12 déc. 2024.

⁶ Sur les positions de l’Ukraine, voir l’allocution de Volodymyr Zelensky devant la Rada le 19 novembre 2024 et son interview à la chaîne de tv britannique Sky News le 29 novembre 2024.

Figure 2
Evolution de la composition ethnique de la population de Russie (2002-2020) :
les sept premières minorités (en %)



D'immenses répercussions internationales

Cette guerre, qui aggrave l'éclatement de l'ex-URSS et la détérioration des relations russo-occidentales, contribue au bouleversement du système international. La rupture russo-ukrainienne s'amplifie au niveau des Etats comme des sociétés. L'effondrement des attitudes positives des Ukrainiens à l'égard de la Russie⁷, la fin au 31 décembre 2024 de l'accord russo-ukrainien de transit de gaz russe vers l'Union européenne, la chute de la population d'origine ukrainienne en Russie (voir la figure 2 ci-dessus) en sont des manifestations parmi beaucoup d'autres. La dislocation de l'ancien empire russe qui en résulte est d'autant plus prononcée que l'invasion russe a ouvert la voie à l'adhésion de trois des Etats de cet espace (l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie) à l'UE, ce que ne prévoyait pas jusque-là la politique européenne, comme Laure Delcour le souligne dans ce volume. Le cinquième sommet, le 7 novembre 2024 à Budapest, de la Communauté politique européenne, qui regroupe tous les pays du continent européen sauf la Russie et le Bélarus, confirme que la frontière de l'espace postsoviétique avec l'Europe passe désormais entre l'Ukraine et la Moldavie d'un côté, la Russie et le Bélarus de l'autre.

Cette guerre déborde, on le voit, les frontières de cet espace. Contrairement à ce qu'affirme le Kremlin, les Occidentaux ne sont pas en guerre avec la Russie, mais ils refusent d'accepter la violation du droit international et de l'intégrité territoriale d'un Etat souverain. Considérant la Russie comme « une menace existentielle » pour l'Europe⁸, ils s'emploient à la contrer en se positionnant résolument aux côtés de l'agressé, en la soumettant à un régime de sanctions

⁷ Enquête du KIIIS, 7 novembre 2024.

⁸ Voir par ex. Josef Borrell, vice-président de la Commission européenne, « Articuler la diplomatie à la sécurité », *Le Grand Continent*, 3 décembre 2024, p. 7 ; et le communiqué de presse de l'OTAN, 4 décembre 2024.

et en s'opposant à ses attaques hybrides. Vladimir Poutine n'est pas, lui, dans le défensif, mais dans l'offensif. Dans son narratif sur cette guerre, au mépris des faits, il accorde une place centrale aux Occidentaux en inversant les responsabilités. Niant celles de la Russie dans le déclenchement des hostilités et affirmant que les Occidentaux considèrent les Ukrainiens comme de la « chair à canon » utilisée pour faire de leur pays une « anti-Russie », il présente ce conflit comme « une guerre par procuration » que l'Occident mènerait contre la Russie⁹. Ce récit accompagne les attaques hybrides que la Russie multiplie depuis 2022 : manipulations de l'information¹⁰, cyberattaques, sabotages, instrumentalisation des migrations, ingérences dans les processus électoraux (en Moldavie et en Géorgie, nous y reviendrons, en Roumanie lors des élections présidentielles de novembre 2024), etc.

A Moscou, la guerre en Ukraine, instrumentalisée à des fins de politique étrangère, est perçue « comme une opportunité » qui permet d'accélérer « la désoccidentalisation de l'ordre international »¹¹ et, ce faisant, de renforcer les positions de la Russie dans le monde. Ses relations avec ceux des Etats du Sud - désignés à Moscou comme la « majorité mondiale » - qui ne souhaitent pas prendre position sur ce conflit contribuent à limiter l'isolement international qu'elle subit du fait des sanctions occidentales. Suspendu en Europe, son dispositif d'influence informationnelle est réorienté, notamment vers l'Afrique subsaharienne où elle diffuse un récit « anti(néo)colonial » qui vise à la fois à légitimer sa politique en Afrique et en Ukraine, à discréditer les positions des pays occidentaux, notamment de la France, et à convaincre de l'émergence en cours d'un nouvel ordre mondial multipolaire « plus juste »¹².

Caucase du Sud et Moldavie : des régions en pleine transformation

La guerre en Ukraine a bien d'autres répercussions dans l'espace postsoviétique. Elle contribue notamment à la transformation des équilibres internes et externes dans le Caucase du Sud et en Moldavie.

Le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan entraîne un bouleversement de l'ordre régional qui est accéléré par l'agression russe en Ukraine. A l'issue de la guerre qui a opposé ces deux Etats en 2020, l'Arménie a perdu la République autoproclamée du Haut-Karabakh, qui a officiellement cessé d'exister en janvier 2024¹³. La négociation qui s'en est suivie a débouché

⁹ Vladimir Poutine a fréquemment exprimé ces positions, voir entre autres ses allocutions des 19 déc. 2023, 14 juin, 7 novembre et 16 décembre 2024 et son interview du 13 mars 2024 ; voir aussi Sergei Karaganov et alii, « Politika Rossii v otnochenii mirovogo bol'chinstva » (La politique de la Russie à l'égard de la majorité mondiale), *Rossiia v Global'noi politike*, 2023, p. 5 ; et Isabelle Facon « L'invasion russe de l'Ukraine : une guerre pour un autre ordre international ? », *L'année de la Défense Nationale*, IHEDN/La Documentation Française, 2024, pp. 131-137.

¹⁰ Maxime Audinet, voir le chapitre dans ce volume et « "A bas le néocolonialisme !" – Résurgence d'un récit stratégique dans la Russie en guerre », Etude 119, IRSEM, octobre 2024, 78 pages.

¹¹ I. Facon, *op.cit.*

¹² M. Audinet, *op.cit.*

¹³ Louise Amoris « La fin du Haut-Karabakh : symptôme d'un espace sud-caucasien en transformation », *La Revue Internationale et Stratégique (RIS)*, automne 2024, n° 135 pp. 181-190.

le 19 avril sur un premier accord, limité, de délimitation de la frontière : Erevan a cédé à Bakou des parcelles de terrain dans quatre villages frontaliers (voir la carte 4). Mais la paix entre les deux Etats paraît encore lointaine, entre autres obérée par le litige qui les oppose sur l'ouverture du couloir du Zanguezour qui reliait l'Azerbaïdjan à son enclave du Nakhitchevan¹⁴.

L'une des grandes conséquences de ces deux guerres est un éloignement de l'Arménie de son allié russe traditionnel, longtemps perçu comme son grand protecteur. A partir de 2020, le regard porté sur celui-ci s'est fortement détérioré : en septembre 2024, les Arméniens sont 64 % à en avoir une perception négative¹⁵. Ulcérée de constater que la Russie et l'OTSC, dont Erevan est membre, n'ont répondu à ses appels à l'aide ni en 2020 ni en 2023, l'Arménie a suspendu sa participation à cette organisation, puis en 2024, a annoncé sa décision d'en sortir. Elle a demandé par ailleurs le retrait des garde-frontières russes, présents sur ses frontières depuis 1991 : un accord signé en avril 2024 a été mis en œuvre dans les mois suivants. Parallèlement, elle se tourne de plus en plus vers l'UE. En 2013, sous la pression du Kremlin, elle avait dû renoncer à un accord d'association avec Bruxelles et adhérer au projet russe d'Union économique eurasiennne (UEE). En 2024, elle reste membre de l'UEE, mais elle approfondit à nouveau ses liens avec l'UE et diversifie ses relations, notamment en s'approvisionnant en armes dans différents pays dont la France, ce qui entraîne une forte dégradation des rapports entre Paris et Bakou. Le recul des positions russes qui résulte de ces événements est accentué par le renforcement de la relation, elle aussi traditionnelle, entre Bakou et Ankara et par le rôle croissant joué par celui-ci dans le domaine sécuritaire : soutien militaire à l'Azerbaïdjan qui lui doit sa victoire en 2020, livraison de drones à l'Ukraine et au Kirghizstan, coopération militaro-industrielle avec le Kazakhstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan.

La Géorgie est en 2024 à la croisée des chemins. Alors que le pays bénéficie depuis le 15 décembre 2023 du statut de candidat à l'UE, ce qui répond à une volonté de longue date d'une grande majorité des Géorgiens que les enquêtes montrent proeuropéens à 80 %, une accélération de la régression démocratique débouche en 2024 sur une remise en cause de ses engagements européens. Le 28 novembre, le Premier ministre Irakli Kobakhidze a suspendu jusqu'à fin 2028 les négociations sur l'adhésion à l'UE.

Dans ce pays qui avait beaucoup progressé sur la voie des réformes et qui semblait être sorti de l'orbite russe, Rêve géorgien, le parti au pouvoir depuis 2012, mène une politique de moins en moins démocratique, analysée dans ce volume par Silvia Serrano. A l'approche des élections législatives de l'automne 2024, ses tendances autoritaires se sont renforcées : adoption d'une série de lois liberticides et conservatrices (le 14 mai sur « l'influence étrangère » et le 3 octobre sur « la protection des valeurs familiales et des mineurs »), nombreuses irrégularités lors du scrutin législatif du 26 octobre, officiellement remporté par Rêve géorgien, élection le 14 décembre de Mikheil Kavelashvili, président ouvertement pro-russe, au sein d'un collège contrôlé par le pouvoir. Ces évolutions politiques vont de pair avec un

¹⁴ Gaïdz Minassian, voir le chapitre dans ce volume et « Caucase du Sud, un nouvel échiquier stratégique ? », *Politique étrangère*, automne 2024, n° 3, pp. 114-116.

¹⁵ Enquête de l'International Republican Institute, « Public opinion survey : Residents of Armenia », 18 octobre 2024.

rapprochement avec la Russie qui s'est accentué depuis le début de la guerre en Ukraine. L'influence russe est manifeste dans les lois citées ci-dessus, dans le discours du pouvoir sur les valeurs traditionnelles et dans une rhétorique de plus en plus anti-occidentale.

Rêve géorgien garde une certaine popularité qui s'explique par l'ambiguïté de ses positions – tout en menant une politique incompatible avec les valeurs de l'UE, le parti continue à affirmer un objectif d'intégration dans l'UE – et par l'instrumentalisation de la guerre en Ukraine. Diffusant l'idée que les alliances avec l'Occident mènent inéluctablement à la confrontation avec la Russie, le pouvoir joue sur la peur que la guerre s'étende à la Géorgie. Mais sa politique suscite au sein de la société des résistances qui ont été croissantes au fil du temps¹⁶. La décision du 28 novembre apparaît comme un tournant. Les manifestations de rue se sont alors amplifiées et étendues à tout le pays. Soutenus par la présidente Salomé Zourabichvili (dont le mandat s'est achevé le 29 décembre), les contestataires, porteurs de slogans proeuropéens et anti-russes, ont demandé l'abandon de cette décision et l'organisation d'un nouveau scrutin législatif. Assistera-t-on, comme en Ukraine en 2014, à une révolution qui aboutira à un changement de pouvoir ? Fin 2024, l'issue du mouvement de contestation reste incertaine¹⁷.

En Moldavie, l'année 2024 s'achève sur une confirmation du choix européen du pays. Les négociations d'adhésion ont été officiellement ouvertes le 25 juin. Le référendum sur l'adhésion à l'UE du 20 octobre s'est soldé par un résultat positif. Et Maia Sandu, élue en 2020 à la présidence sur un programme résolument proeuropéen, a été réélue le 3 novembre avec 55,3 % des voix. Toutefois, ces résultats électoraux ont été obtenus après des mois de fortes tensions qui ne sont pas toutes retombées. La victoire des pro-Européens, qui devra être confirmée lors des élections législatives de 2025, n'est pas aussi nette que le prédisaient les enquêtes d'opinion et les sondages. Au référendum, le « oui » l'a emporté avec 50,3 % des voix. Sans les voix de la diaspora, Maia Sandu n'aurait pas été élue. Et le pays apparaît divisé (voir la carte 5) : aux élections présidentielles, la capitale et ses environs ainsi que la diaspora ont voté pour Maia Sandu (57,4 % à Chisinau, 82,9 % au sein de la diaspora), les régions russophones et les plus pauvres du pays, au nord et au sud, pour son challenger Alexandr Stoianoglo (97 % en Gagaouzie) soutenu par le Parti des socialistes proche de Moscou.

Cette situation semble être en bonne partie le résultat d'une forte ingérence russe. La Russie, désignée dans la Stratégie nationale de sécurité moldave de 2023 comme « une menace existentielle » pour le pays, continue à s'opposer à la voie européenne de la Moldavie comme à celle des autres Etats de l'espace postsoviétique concernés. En 2024, elle pèse sur les processus politiques par le biais d'opérations de désinformation, d'intimidation, de corruption électorale et par des cyberattaques. Un système d'achats de voix à grande échelle a été orchestré par Ilan Shor, l'oligarque en exil à Moscou, figure pro-russe de premier plan, condamné en Moldavie à quinze ans de prison pour son rôle en 2014 dans un retentissant

¹⁶ Elene Panchulidze, Richard Youngs, « The source of Georgia's democratic resilience », *Journal of Democracy*, janvier 2025, vol.36, n° 1, pp. 123-134

¹⁷ Kornely Kakachia, Shota Kakabadze, « Where does it end ? Three possible outcomes of the political turmoil in Georgia », REUNIR, 15 déc. 2024

scandale financier¹⁸. Les narratifs anti-européens et les autres actions de désinformation s'apparentent à ceux que l'on retrouve en Géorgie. Russes et Moldaves pro-russes jouent aussi sur la peur de la guerre, notamment sur celle d'une escalade régionale à partir de la Transnistrie, région séparatiste sur le territoire de laquelle sont stationnées des forces russes, un risque qui a semblé s'accroître lorsque le 28 février 2024 les autorités transnistriennes ont fait appel à la protection de la Russie¹⁹. Et ils instrumentalisent les tensions socio-économiques du pays aggravées par la guerre en Ukraine et par la réduction des livraisons de gaz russe à la Moldavie.

*
* *
*

L'agression russe en Ukraine continue à être un formidable accélérateur de la fragmentation de l'ancien empire russe. Elle amplifie la rupture russo-ukrainienne. Elle encourage la plupart des Etats de la région à renforcer leurs politiques multivectorielles, qui débouchent sur une recomposition des forces au profit, selon les pays, de l'UE, de la Chine ou encore, entre autres, de la Turquie. Elle aggrave le fossé entre les régimes autoritaires – la Russie (où Vladimir Poutine est au pouvoir depuis vingt-cinq ans), l'Azerbaïdjan (où le président Aliyev a été réélu en février pour un cinquième mandat avec 92 % des voix), le Bélarus, les pays d'Asie centrale – et les Etats qui ont fait le choix de la démocratie – l'Ukraine et la Moldavie. Ses répercussions débordent les frontières de cet espace. Elle a notamment provoqué une nouvelle division du continent européen. Elle n'est pas la seule source de bouleversement – on l'a vu en Géorgie, en Moldavie et en Arménie –, mais fin 2024, elle domine toutes les problématiques concernant cette région. Si l'hypothèse d'un cessez-le-feu se confirme, à quelles conditions sera-t-il mis en place ? Un arrêt des hostilités, décidé sans l'aval de l'Ukraine et sans la participation de l'UE, et qui ne s'inscrirait pas dans une logique de paix, mettrait en péril l'avenir de l'Ukraine, la souveraineté des autres Etats issus de l'ex-URSS et la sécurité européenne. Dans quel état sortiront de ce conflit l'agressé, dont le territoire continue à être ravagé par la guerre et qui attend toujours de connaître les garanties de sécurité dont il pourra bénéficier, et l'agresseur ? Fin 2024, le coût, notamment économique et international de cette guerre qu'elle a déclenchée, apparaît de plus en plus élevé pour la Russie²⁰.

¹⁸ Vladimir Solovyov, « Moldova's ambiguous election results are unsurprising », Carnegie Politika, 25 octobre 2024.

¹⁹ Florent Parmentier, voir son chapitre dans ce volume, et « La Transnistrie, à l'ombre de la guerre en Ukraine », *Décryptage*, Institut Jacques Delors, mai 2024 ; Denis Cenusă, « Moldova's foreign policy after 2024 presidential elections : staying on the EU path, moving Eastwards or becoming multi-vector ? », *IFRI Editorials*, 17 octobre 2024.

²⁰ La chute en décembre 2024 du régime de Bachar el-Assad (Syrie) est un des derniers en date des revers subis par la Russie dans la vie internationale. Sur l'économie, voir Jason Corcoran, *The Moscow Times*, 21 novembre et 17 décembre 2024.

Pour citer ce chapitre : Anne de Tinguy, « L'Eurasie face à la multiplication des périls », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERJ*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/cerj/fr/papier/etude].

Première partie

L'Eurasie dans l'actualité

Géorgie : l'espoir démocratique en berne par Silvia Serrano

L'année 2024 a été marquée en Géorgie par un affaiblissement de l'espoir démocratique et par l'échec des mobilisations, dans la rue et dans les urnes, pour mettre fin aux menaces contre l'ensemble des contre-pouvoirs et au rapprochement avec la Fédération de Russie. Ces évolutions inquiétantes sont généralement imputées à l'interventionnisme accru de Moscou et aux liens de subordination entre les autorités géorgiennes et Moscou. Si les dynamiques géopolitiques sont incontestables, elles ne suffisent pas à expliquer les ressorts qui permettent à la Russie de conserver, voire retrouver, un crédit ambigu dans un pays que l'on aurait pu croire définitivement sorti de son orbite.

Une régression démocratique

La Géorgie est l'un des rares Etats issus de l'Union soviétique où subsistent un réel pluralisme, une société civile active et une presse indépendante. Or ceux-ci ont été ces derniers mois la cible d'attaques inédites, au point que 2024 apparaît comme un moment de bascule au-delà duquel la fragile et imparfaite démocratie géorgienne pourrait ne pas survivre. Les mobilisations d'ampleur et de durée inédites au printemps et à l'automne 2024 n'ont pu déboucher sur une alternance politique ni empêché la prise de fonction, le 29 décembre 2024, d'un président dépourvu de légitimité.

Si les tendances autoritaires du Rêve géorgien (parti majoritaire au pouvoir depuis 2012 créé par Bidzina Ivanishvili, un oligarque géorgien dont la fortune est estimée à 15 % du PIB du pays¹) ne datent pas d'hier, comme en témoigne par exemple le sort réservé à l'ancien président Mikheil Saakachvili, incarcéré depuis 2021 après une condamnation pour abus de pouvoir, sa baisse de popularité à l'approche des élections législatives l'a amené à renforcer l'arsenal répressif et le contrôle sur la société. De lourdes peines ont été prononcées contre des participants aux gigantesques manifestations de février 2023 et d'avril et mai 2024 contre l'adoption d'une mal nommée loi sur « la transparence de l'influence étrangère »², tandis qu'un amendement au code de procédure pénale permet désormais de prendre prétexte des dommages causés à la propriété pour criminaliser toute forme de protestation sociale. Des campagnes d'intimidation et menaces par appels téléphoniques anonymes ont visé des personnalités d'opposition. A cela s'ajoute la reprise en main des institutions universitaires et culturelles (Maison des écrivains, Musée de la littérature, Centre national du cinéma, Musée national de Géorgie) via la nomination de personnalités affidées au pouvoir et des tracasseries administratives. L'adoption de la loi mentionnée ci-dessus, qui pénalise *de facto*

¹ Forbes, <https://www.forbes.com/profile/bidzina-ivanishvili/>, consulté le 6 novembre 2024.

² Cette loi impose à toute organisation percevant au moins 20 % de ses ressources financières de l'étranger de s'enregistrer administrativement comme « organisation poursuivant les intérêts d'une puissance étrangère ».

ce qui relève du délit d'opinion et fournit des instruments supplémentaires pour cibler les médias indépendants et les ONG, est devenue le symbole de cette régression démocratique.

Cette montée de l'autoritarisme s'est accompagnée d'un rapprochement avec la Fédération de Russie particulièrement notable depuis l'invasion de l'Ukraine en 2022. La Géorgie ne s'était pas associée aux sanctions européennes³. Désormais, le gouvernement partage explicitement la rhétorique du Kremlin. L'oligarque Bidzina Ivanichvili vilipende un « parti global de la guerre » qui chercherait à ouvrir un second front contre la Russie et rallie le camp des « valeurs traditionnelles », à la grande satisfaction de Sergueï Lavrov, le ministre des Affaires étrangères russe. Ce cadrage en termes de guerre civilisationnelle explique l'adoption le 3 octobre 2024 d'une loi sur « la protection des valeurs familiales et des mineurs » directement inspirée du modèle russe, qui interdit le mariage entre personnes du même sexe (qui n'a pourtant jamais été autorisé) ou instaure une censure sur les contenus pouvant être assimilés à de la propagande en faveur de l'homosexualité. L'effet immédiat a été de débrider la violence contre les minorités sexuelles, comme en a témoigné le meurtre de Kesaria Abramidzé, une influenceuse transgenre assassinée le lendemain de son adoption définitive.

Les liens d'affaires suspectés entre Bidzina Ivanichvili ou sa famille et la Fédération de Russie⁴, pays dans lequel il a fait fortune, et la confusion des intérêts privés et publics rendent les autorités géorgiennes particulièrement perméables aux pressions russes et le régime qu'ils instaurent plus compatible avec Moscou qu'avec Bruxelles. La Russie peut y exercer une propagande active, y faire jouer ses réseaux d'influence ou hacker les administrations et entreprises géorgiennes⁵. Autre signal du glissement de la Géorgie hors de la sphère occidentale, l'importance croissante des investissements chinois dans les grands projets d'infrastructure (autoroute est-ouest, route transcaucasienne, etc.). La décision des autorités de confier l'aménagement du port d'Anaklia à un groupe chinois au détriment d'un consortium américain avait eu valeur de symbole⁶.

Bruxelles et Washington disposent de leviers limités pour contrer ces évolutions. L'administration Biden a adopté des sanctions contre des responsables politiques suspectés de collusion avec les services de sécurité russes ou comptables des violences contre les manifestants puis contre Bidzina Ivanichvili lui-même⁷. Alors que le statut de candidat avait été accordé à la Géorgie en décembre 2023, l'Union européenne a suspendu le

³ Au lendemain de l'attaque de l'Ukraine par la Fédération de Russie, l'Union européenne adopte des sanctions qui comprennent des mesures ciblées contre certains individus, des sanctions économiques, des mesures diplomatiques et des mesures en matière de visas.

⁴ « Russian businesses of Bidzina Ivanishvili and his relatives », Transparency International Georgia, 27 avril 2022, <https://transparency.ge/en/post/russian-businesses-bidzina-ivanishvili-and-his-relatives>

⁵ « How Russia's spies hacked the entire nation of Georgia », Bloomberg, 21 octobre 2024, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-10-21/how-russia-s-spies-hacked-the-entire-nation-of-georgia?>, consulté le 6 novembre 2024.

⁶ Cette décision, prise en 2020, a été validée en 2024 par la Cour internationale d'arbitrage, voir par exemple « International arbitration court rules in favor of Georgian government on port development case », Eurasianet, 30 juillet 2024, <https://eurasianet.org/international-arbitration-court-rules-in-favor-of-georgian-government-on-port-development-case>, consulté le 6 novembre 2024.

⁷ <https://civil.ge/archives/648597>

processus d'intégration en juillet 2024, mais les mesures qu'elle peut aujourd'hui aisément prendre, telle la suppression du régime de libre visa, risquent de pénaliser la société géorgienne plus que les autorités.

Des clivages trompeurs

Face à ces évolutions, la société a été présentée par la plupart des commentateurs comme divisée en deux camps antagonistes, l'un qui serait en faveur de la démocratie, de l'intégration et des valeurs européennes, l'autre conservateur et pro-russe. Certains partis en lice aux élections législatives d'octobre 2024 ont exaspéré cette polarisation à des fins de mobilisation. Pourtant, les résultats et une analyse plus fine des dynamiques sociopolitiques internes, sans invalider cette lecture, invitent à la nuancer. Comme cela était prévisible, les élections ont mis en concurrence des forces très inégales, elles ont été entachées de pressions et d'un recours massif aux « ressources administratives » (l'utilisation par des candidats de leurs positions officielles et de leur proximité avec les administrations pour influencer le résultat des élections). Dans les régions où les fraudes ont été les plus manifestes, la fonction des élections n'a pas été de choisir des représentants, mais de prouver la loyauté de la communauté envers le pouvoir.

Il est malgré tout possible d'en tirer quelques enseignements. La participation de 59 %, selon les données officielles, est plus élevée qu'aux dernières élections (2018), mais moindre qu'en 2012, quand la population s'était massivement mobilisée pour évincer le Mouvement national, le parti de Mikheil Saakachvili arrivé au pouvoir à la faveur de la « révolution des roses »⁸. En dépit d'une dramatisation de l'enjeu, l'opposition a échoué à transformer les élections en referendum en faveur de l'intégration européenne. Le Rêve géorgien continue de disposer d'une assise non négligeable (entre 30 et 54 % des électeurs selon que l'on se base sur les résultats officiels et ceux avancés par les rapports indépendants), mais il est minoritaire à Tbilissi et à Roustavi, et n'atteint pas les 50 % dans les autres grandes villes (Batoumi, Koutaïssi).

Deux lignes de fracture se donnent ainsi à voir : entre générations, et entre villes et régions rurales. Les jeunes ont grandi dans un pays ouvert, où la liberté d'expression et de la presse, ainsi que le pluralisme, se déployaient plus largement que dans la plupart des pays issus de l'Union soviétique, favorisant un dynamisme culturel dans les centres urbains. Ces dernières années, la Géorgie est devenue un centre de la musique techno, elle a vu renaître son cinéma d'auteurs, se développer des universités indépendantes, des cafés branchés où de jeunes générations exposées aux changements sociétaux globaux expérimentaient des modes de vie en rupture avec ceux de leurs parents. Ceux qui en ont profité se sont mobilisés pour ne pas perdre ces acquis, si insuffisants ou ambigus aient-ils été par ailleurs. Tbilissi avait un air du Madrid de la Movida des années 1980 ou du Berlin des années 1990, mais sans le développement économique afférent. En se présentant comme le défenseur des valeurs familiales et de supposées traditions nationales, le parti Rêve géorgien flatte un électorat plus âgé, moins citadin ou plus conservateur qui ne se reconnaît pas dans ces évolutions. Le soutien tacite de

⁸ Voir le site de la commission électorale : https://results.cec.gov.ge/#/en-us/election_57/tr/dashboard, consulté le 6 novembre 2024.

l'Église orthodoxe de Géorgie, quelques jours après que les autorités lui ont transféré des terrains dans plusieurs villages⁹, a pu jouer à la marge même si son influence est difficilement mesurable. La focalisation du débat public sur les questions sociétales, encouragée par les deux camps, renforce les effets de polarisation, mais occulte d'autres dynamiques.

La partition entre pro- ou anti-Européens est également simplificatrice, comme en atteste l'écart entre la part de la population en faveur d'une adhésion à l'Union européenne (plus de 80 % selon les études d'opinion¹⁰) et celle qui a voté pour l'opposition proeuropéenne lors des élections législatives d'octobre 2024 (37 % selon les données officielles, 50 % selon certains sondages sortis des urnes). La présidente Salomé Zourabichvili, dans une tentative louable de lutter contre la dispersion des votes, est parvenue à faire signer une Charte proeuropéenne aux quatre principaux partis d'opposition. Le premier slogan du Rêve géorgien faisait également référence à l'Europe : « Vers l'Europe, mais dans la paix, la dignité, la prospérité ». Incontestablement, l'Europe constitue un horizon idéal pour de nombreux Géorgiens, qu'ils y voient un espace ouvert, libéral, protecteur, un confort de vie enviable ou un marché de l'emploi offrant plus d'opportunités que le voisinage proche. Mais c'est l'indétermination même du signifiant « Europe » qui en crée l'efficacité politique, permettant d'unifier des aspirations dont l'hétérogénéité apparaît au grand jour quand il s'agit d'y trouver une traduction politique.

En réalité, la scène politique géorgienne continue d'être structurée en fonction du charisme et de la popularité de personnalités publiques en compétition, aux styles et aux ressources distinctes, mais aux positionnements et affiliations politiques changeants, voire opportunistes, et donc peu lisibles pour les électeurs. Ainsi, le Rêve géorgien montrait en 2012 une inclination sociale-démocrate avant de se rapprocher de l'extrême-droite de Viktor Orbán, Premier ministre hongrois. Salomé Zourabichvili, aujourd'hui égérie de l'opposition, a été ministre de Mikheil Saakachvili avant de devenir la candidate soutenue par le Rêve géorgien quand elle a été élue présidente en 2018. L'opposition proeuropéenne réunissait en 2024 une liste menée par un ancien Premier ministre du Rêve géorgien, une seconde par le créateur de TBC Bank, la banque la plus importante du pays, tandis que les anciens proches de Mikheil Saakachvili se dispersaient dans deux coalitions différentes. Aucune force ne présente d'alternative crédible aux politiques néo-libérales expérimentées en Géorgie depuis la révolution des roses.

La formulation des différends en termes de valeurs (« européennes » ou « traditionnelles ») va ainsi de pair avec la difficulté à proposer des alternatives politiques lisibles, car reposant sur des lignes de partage idéologiques. Ce brouillage des frontières idéologiques, consécutif à la perte de pertinence des clivages (gauche-droite) traditionnels, n'est nullement spécifique à la Géorgie. Toutefois, dans ce pays, certains facteurs spécifiques l'ont amplifié, telle la place considérable occupée par les ONG dans l'élaboration des politiques publiques. Longtemps considérées comme un palliatif à un Etat dysfonctionnel et des incubateurs pour un nouveau personnel politique, elles ont aussi contribué à la dépolitisation de la vie publique en renvoyant le politique à du sectoriel, voire à du purement technique.

⁹ Voir les décrets des 17 et 18 octobre 2024.

¹⁰ Voir par exemple « IRI Poll shows strong support of Georgian citizens for EU and NATO membership », Civil.ge, 16 novembre 2023, <https://civil.ge/archives/569681>, consulté le 5 novembre 2024.

Une société géorgienne entre peur et pragmatisme

Enfin, la dramatisation extrême d'un choix présenté comme existentiel par l'opposition a pu aliéner une partie de l'électorat pour qui le compromis, tant en matière de politique intérieure qu'extérieure, apparaît comme une option pragmatique dans un petit pays dont la marge de manœuvre est limitée, voire la seule à même de garantir la sécurité et de protéger leurs intérêts économiques. Certes, l'Europe fait rêver, mais la Russie fait peur, et l'anticipation de nouveaux équilibres géopolitiques en sa faveur peut inciter à ne pas se l'aliéner.

Le Rêve géorgien avait acquis sa popularité sur la promesse de concilier la voie européenne et l'amélioration des relations avec la Russie. Cette promesse étant désormais illusoire, il a recentré la campagne électorale sur la menace de la guerre. Durant cette campagne, ses membres ont recouvert les murs de la capitale d'affiches mettant en vis-à-vis les destructions en Ukraine et la paix régnant en Géorgie, tandis que Bidzina Ivanichvili imputait au Mouvement national uni et à ses alliés occidentaux une lourde responsabilité dans la guerre de 2008 qui s'était soldée par la reconnaissance par Moscou de l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du sud. Aussi scandaleuse et cynique que paraisse cette campagne, l'argument selon lequel le basculement dans le camp occidental entraînerait une réaction hostile de Moscou fait mouche auprès de pans de la société qui ont connu les conflits des années 1990. La guerre de 2008 en Géorgie puis celle en Ukraine ont montré que ni l'Union européenne ni l'OTAN n'avaient la capacité de prémunir efficacement leurs amis d'une offensive russe et de rétablir leur intégrité territoriale. Dans le cas géorgien, l'Union européenne n'avait alors pas su empêcher la reconnaissance par Moscou de l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, ainsi que l'affirmation d'une forte présence militaire russe. L'affaiblissement de l'Union européenne sur la scène mondiale et ses divisions internes ne contribuent pas à sa crédibilité comme garant de sécurité.

Carte 3
La Géorgie dans son environnement régional



Alors que le chômage et le coût de la vie constituent selon les études d'opinion les deux premières préoccupations des Géorgiens¹¹, le rapprochement avec la Russie peut être vu positivement pour des raisons indépendantes de considérations géopolitiques ou idéologiques. Même si les liens se sont considérablement distendus, l'émigration géorgienne y demeure importante, de nombreuses familles continuent à y avoir des attaches familiales ou des contacts professionnels. Aussi, la reprise des liaisons aériennes en 2023 ou l'allègement du régime des visas pour les ressortissants géorgiens annoncé par Vladimir Poutine ont-ils pu être accueillis avec soulagement, indépendamment des jugements portés sur le régime russe.

Des pans non négligeables de la population bénéficient également, du moins à court terme, des dynamiques induites par la guerre en Ukraine en matière économique, du fait d'une part de l'arrivée massive de Russes, Bélarusses et Ukrainiens à partir de 2022, et d'autre part des opportunités liées aux nouveaux équilibres géopolitiques. L'augmentation des loyers fournit des compléments de revenus importants aux propriétaires de logements libres, tandis que la prolifération des cafés et restaurants montre que les liquidités injectées dans l'économie locale peuvent favoriser l'essor du tertiaire. En outre, la Géorgie a pu profiter d'une réorientation des flux commerciaux et financiers liée aux sanctions occidentales. Même si l'augmentation du volume des échanges entre la Russie et la Géorgie en 2022 et 2023 (voir figure 7) est partiellement due à un effet de rattrapage après les années Covid, le transit par la Géorgie de biens à destination de la Russie, qu'il s'agisse de matériel sensible (drones, puces électroniques, ferroalliages, etc.) ou non (véhicules légers), est amené à perdurer¹².

La transformation des équilibres géopolitiques induite par la guerre en Ukraine est particulièrement sensible en Géorgie. Tandis que s'amplifie l'influence russe, les faiblesses européennes y apparaissent au grand jour. Sur la scène politique, ces évolutions affaiblissent les modes de légitimation qui allaient de pair avec le rapprochement européen et rendent moins coûteuses les violations des normes démocratiques. Si les segments de la population dépendant des prébendes européennes ou attachés au climat libéral sont directement menacés, d'autres se repositionnent en fonction de la nouvelle donne, qu'ils n'y voient pas d'alternative ou qu'ils y trouvent de nouvelles opportunités. Toutefois, dans une conjoncture internationale et intérieure très mouvante, de possibles retournements de situation ne peuvent être exclus. La répression des manifestants pacifiques à la suite des élections a ainsi profondément affecté le crédit dont jouissent les autorités.

¹¹ Voir par exemple l'enquête déjà mentionnée, Civil.ge, 16 novembre 2023.

¹² <https://www.globalaffairs.ch/2024/08/09/increased-russian-georgian-trade-sanctions-circumvention-or-benign-change-of-trade-flows/>

Arménie-Azerbaïdjan, où en est la paix ? *par Gaïdz Minassian*

Les discussions entre Erevan et Bakou en vue de résoudre un vieux différend qui date de la fin de l'URSS ont progressé durant l'année 2024, mais le chemin vers la paix inclusive et durable dans le Caucase du Sud est encore long, tant en raison du manque de confiance entre les protagonistes que d'une compétition de puissances aux agendas contradictoires.

Quel effet aura la victoire de Donald Trump aux Etats-Unis en novembre 2024 sur le processus de paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan ? A Erevan et à Bakou, tous les observateurs ont les yeux rivés sur Washington et sont à l'affût de la moindre déclaration de l'équipe du 47^e président américain sur leur région. Quatre autres questions préoccupent les esprits dans ces deux pays en conflit. Après la COP29 qui s'est tenue à Bakou du 11 au 22 novembre 2024, la perspective de paix s'éloigne-t-elle au profit d'un retour à une logique de guerre ? La crise née à Tbilissi lors des élections législatives du 26 octobre 2024 après la victoire controversée du parti Rêve géorgien au pouvoir depuis 2012 constitue-t-elle un camouflet pour l'Union européenne ou un succès de la diplomatie russe ? Un revers stratégique pour l'Arménie démocratique voisine ou un gage de réconfort pour l'Azerbaïdjan autoritaire¹ ? Autre interrogation : quelle sera l'évolution de la guerre d'Ukraine et son impact sur le Caucase du Sud ? Enfin, une dernière question se fait jour : la guerre larvée entre l'Iran et Israël est-elle de nature à changer la configuration entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, sachant que Bakou est l'allié d'Israël et le voisin direct de l'Iran ? La paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, en lutte depuis la chute de l'URSS en 1991, dépend de ces quatre dynamiques, mais surtout de la bonne volonté de leur gouvernement respectif à avancer vers une résolution du conflit ancien qui a fait en trois guerres (1991-1994, 2016 et 2020-2023) plus de 50 000 morts, des dizaines de milliers de blessés et des centaines de milliers de déplacés et réfugiés.

Des signes encourageants

Où en est-on en 2024 alors que les armes se sont tuées sur le front ? Quelques signes encourageants sont apparus au printemps 2024, lorsque l'Arménie et l'Azerbaïdjan se sont mis pour la première fois d'accord, le 19 avril, pour délimiter un tronçon de leur frontière commune au nord de leur territoire (voir carte 4). Quatre ans après la défaite militaire d'Erevan en 2020 et un an après l'épuration ethnique des Arméniens du Haut-Karabakh en 2023 par l'Azerbaïdjan, Erevan et Bakou ont rendu public le 23 avril ce premier compromis² portant sur la restitution à Bakou de parcelles de quatre villages frontaliers saisis par les Arméniens en 1991. Salué par la communauté internationale, cet accord ouvre de nouvelles perspectives dans la région, incitant le président azerbaïdjanais Ilham Aliyev à déclarer qu'un accord de paix avec l'Arménie

¹ « Azerbaijan : Aliyev all in behind Georgian Dream election "victory" », Eurasianet.org, 30 octobre 2024.

² Gaïdz Minassian, « Caucase du Sud, un nouvel échiquier stratégique ? », *Politique étrangère*, mars 2024.

Carte 4
L'Arménie et l'Azerbaïdjan entre guerre et paix



était « plus proche que jamais »³. Second signe positif : fin août 2024, l'Arménie et l'Azerbaïdjan ont signé, dans la foulée de ce premier compromis, un protocole d'accord sur la méthodologie à suivre relative à la délimitation et à la démarcation de leur frontière commune, soit plus de 1000 kilomètres de tracé officiel. L'Azerbaïdjan occupe toujours près de 250 km² du territoire souverain arménien, mais Erevan a déclaré à plusieurs reprises qu'il n'aurait pas recours à la force pour les récupérer, la voie diplomatique semblant privilégiée.

Une perspective aux signes si encourageants que les deux parties annoncent qu'elles n'ont jamais été aussi proches de signer la paix : 80 % d'un futur traité semblent faire l'unanimité⁴ alors qu'il reste 20 % de discorde, l'approche constructive motivant les deux parties, au point que le président azerbaïdjanais Ilham Aliyev a invité le Premier ministre arménien Nikol Pachinyan à participer à la COP29 à Bakou. Démarche sincère ou tactique pour redorer son image à l'international ? Il est trop tôt pour y répondre, mais l'Arménie se dit prête à signer dans les meilleurs délais un traité sur la base de ce qui les rassemble, considérant qu'il n'existe pas dans le droit international d'accords bilatéraux qui règlent en un seul compromis tous les problèmes. Erevan ne pose aucune condition préalable à la paix, tout en laissant penser que la libération des prisonniers arméniens du Haut-Karabakh, détenus à Bakou depuis septembre 2023 et dans l'attente de leur procès, serait un geste de bonne volonté et une première marque de confiance entre les deux pays.

³ Dépêche AFP du 23 avril 2024.

⁴ Ani Avetisyan, « Aliyev says Baku, Yerevan agree on 80 percent of peace-treaty text, » *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 6 septembre 2024.

Si l'Arménie se dit prête au compromis, l'Azerbaïdjan traîne les pieds. Le président Aliyev, considérant que toutes les conditions ne sont pas réunies pour signer la paix, multiplie les arguments dilatoires⁵ : l'urgence de réformer la Constitution arménienne qui dans son préambule relatif à la Déclaration de souveraineté du 17 août 1990 soulève des revendications territoriales à l'encontre de son pays ; la nécessité de mettre fin à la mission d'observation de l'Union européenne⁶ sur le territoire arménien longeant la frontière avec Bakou, accusée d'espionnage contre Bakou, et l'arrêt du réarmement de l'Arménie par les puissances occidentales et indienne, qui alimente l'esprit de revanche des Arméniens. Erevan lui répond que la Constitution de l'Azerbaïdjan contient des éléments vindicatifs à l'encontre de l'intégrité territoriale de l'Arménie, que la mission européenne est sinon un instrument garantissant la paix, du moins un outil de dissuasion de toute agression de Bakou, et que l'Arménie a le droit de se défendre au même titre que l'Azerbaïdjan qui multiplie les contrats d'armement avec la Turquie, la Russie, le Pakistan et Israël. Alors que la communauté internationale encourage les deux parties à signer la paix, fin 2024, il semblerait que le processus de négociation se trouve dans une impasse, certes non insurmontable, mais de nature à laisser l'option de la guerre sur la table de l'Azerbaïdjan, plus enclin à envisager la résolution du conflit par l'usage de la force.

Quatre approches de la paix

A vrai dire, quatre approches de la paix⁷ se trouvent à cette heure au cœur des négociations. Si Erevan parle de « *paix de droit* » – respect de l'ordre mondial, du droit international humanitaire et de l'intégrité territoriale des Etats sur la base des accords d'Alma-Ata du 21 décembre 1991, constitutifs de la Communauté des Etats Indépendants (CEI), conformément aux tracés des frontières administratives des anciennes Républiques soviétiques (1976) –, Bakou plaide en faveur d'une « *paix de punition* ». En effet, l'Azerbaïdjan assortit sa victoire militaire d'une victoire politique. Le premier but de guerre étant rempli – suppression de la République du Haut-Karabakh et du couloir de Latchine –, il reste à concrétiser le second volet de cette paix d'humiliation : obtenir l'ouverture du couloir du Zanguezour⁸, qui

⁵ « Armenian-Azerbaijani peace process hits a new speed bump », Eurasianet.org, 7 octobre 2024.

⁶ La mission d'observation de l'Union européenne en Arménie (EUMA) a été mise en place, à l'initiative de la France, en octobre 2022, d'abord pour une durée de trois mois, puis de deux ans à partir de janvier 2023, puis de cinq ans. Ses effectifs sont passés de 48 observateurs à plus de 200 personnes, qui jouissent désormais du statut diplomatique. Dirigée par un Allemand, Markus Ritter, cette mission s'est déployée tout au long de la frontière avec l'Azerbaïdjan et a permis de réduire considérablement les violations de cessez-le-feu. L'Arménie se félicite de la réussite de cette mission dont les effectifs et la durée du mandat pourraient encore augmenter dans les mois qui viennent.

⁷ Gaïdz Minassian, *Arménie-Azerbaïdjan, une guerre sans fin ? Anatomie des conflits post-soviétiques*, Passés Composés, 2024.

⁸ Il s'agirait d'une bande de terre reliant l'Azerbaïdjan à la République autonome du Nakhitchevan (Azerbaïdjan) et traversant le territoire souverain arménien. Bakou parle de « corridor » alors que la communauté internationale ne parle que de couloir sous contrôle d'Erevan. Ce tronçon d'une quarantaine de kilomètres couperait, s'il venait à se réaliser, l'Arménie de sa frontière avec l'Iran.

échapperait ainsi au contrôle de l'Arménie et priverait Erevan de sa frontière avec l'Iran. Et pourtant, le protocole signé fin août 2024 par Erevan et Bakou prévoit le respect des accords d'Alma-Ata. Or, si la Cour constitutionnelle d'Arménie a validé le texte autorisant le gouvernement à finaliser le compromis, en Azerbaïdjan, seul le président Aliyev a annoncé avoir donné son accord personnel, sans la moindre précision sur le texte signé, ni sur une ratification de ce dernier par le Parlement.

A l'échelle des puissances, deux approches s'opposent également sur le règlement du conflit. La stratégie occidentale, celle des Etats-Unis et de l'Union européenne dont la France en première ligne, consiste à imposer une « *paix juste* » fondée sur le respect des souverainetés et de l'intégrité territoriale des Etats sud-caucasiens et la mise en place d'une méthode de négociations qui rompt avec l'approche intrusive de Moscou. Ainsi est-il inconcevable, aux yeux de Washington et de Bruxelles, de privilégier l'un des trois pays au détriment des deux autres. Dans le cas arméno-azerbaïdjanais, il s'agit ainsi de « placer » l'Arménie sous leur influence sans « perdre » l'Azerbaïdjan. C'est toute la difficulté de la figure acrobatique qu'ils adoptent auprès d'Erevan et de Bakou. L'Occident soutient la construction de l'Etat souverain arménien, mais évite de prendre des sanctions contre l'Azerbaïdjan pour violation des droits de l'homme, crimes de guerre ou crimes contre l'humanité. Il n'a pas les moyens de contraindre Bakou à signer la paix, mais en attendant un geste de bonne volonté de la part du président Aliyev, Américains, Français, Européens et Indiens vendent des armes défensives à Erevan dans le but de réduire son différentiel stratégique avec Bakou, de dissuader l'Azerbaïdjan d'attaquer son voisin arménien et de lui indiquer que toute agression pourrait lui être coûteuse eu égard au matériel de haute qualité vendu aux Arméniens. La France est en première ligne sur cette amorce de coopération militaire, comme si les relations franco-arméniennes passaient peu à peu d'un modèle humanitaire et mémoriel à un modèle stratégique et économique. Bakou a réagi en faisant payer à Paris sa solidarité avec Erevan⁹, à travers son soutien aux mouvements séparatistes d'outre-mer en Nouvelle-Calédonie, « au nom de la lutte contre le colonialisme », avec le soutien de la Russie et de la Chine, prêtes à contrarier la France dans le Pacifique. Autre signe de représailles contre Paris, Bakou détient arbitrairement en prison trois citoyens français, l'un accusé d'espionnage et les deux autres d'acte de vandalisme.

Si les équipements fournis à l'Arménie par l'Inde sont livrés par avion via un couloir aérien qui traverse l'Iran, ceux livrés par les Occidentaux transitent par la route géorgienne ; un mode opératoire que pourrait compromettre une éventuelle mainmise à terme de la Russie sur le régime géorgien, à la grande joie de Bakou.

La stratégie russe se fonde sur une « paix impériale ». Le président Vladimir Poutine tient en particulier à rappeler « la légitimité » de la déclaration du 9 novembre 2020 qui met fin à la guerre des 44 jours entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Ce compromis en neuf points le campe en situation idéale de médiateur du conflit, loin de toute interférence occidentale, et lui permet de rester actif dans l'élaboration du futur de la région, en s'appuyant notamment sur le dernier point de l'accord tripartite consacré à l'ouverture de nouveaux axes reliant Bakou au Nakhitchevan sous contrôle des services secrets russes (FSB). Moscou insiste sur

⁹ Jacques Follorou, Emmanuel Grynszpan, « COP29 : entre la France et l'Azerbaïdjan, une crise sans précédent », *Le Monde*, 10, 11 et 12 novembre 2024.

la mise en place de ce mécanisme d'arbitrage. En outre, le président Poutine, considérant que rien ne peut se faire sans la participation de la Russie, a fait savoir à son homologue azerbaïdjanais lors d'une visite à Bakou en août 2024 qu'il était préférable de prendre son temps pour finaliser la paix avec l'Arménie.

Le Caucase du Sud au cœur d'une compétition de puissances

A partir de ces quatre approches – tantôt complémentaires, tantôt contradictoires –, deux niveaux de lecture s'entrecroisent dans la projection de la paix régionale et accentuent la complexité de la résolution de ce conflit sud-caucasien. A l'échelle régionale, l'Arménie et l'Azerbaïdjan s'opposent sur la configuration future du Caucase du Sud. Pour l'Arménie, il s'agit, selon les propos du Premier ministre Nikol Pachinyan, de promouvoir le projet de « Carrefour de la paix », à savoir l'ouverture de tous les axes commerciaux conformément au respect de la souveraineté des Etats impliqués dans ce projet d'intégration régionale de l'Arménie et de renforcement du Caucase du Sud dans le vaste marché mondial. Pour s'y préparer, l'Arménie a obtenu le retrait progressif des gardes-frontières russes de l'aéroport de Zvartnots (Erevan) et de la frontière avec l'Iran¹⁰. Un premier pas vers une souveraineté réelle du pays. Pour l'Azerbaïdjan, le projet est de permettre à Bakou d'obtenir un leadership régional en privilégiant l'idée d'une domination azerbaïdjanaise sur les ressources du Caucase du Sud sur fond de solidarités turco-eurasiennes avec la Turquie et l'Asie centrale au nom du vieux projet panturc.

Sur le plan mondial, le Caucase du Sud est au cœur d'une compétition de puissances autour de projets rivaux de désenclavement. Pour l'Occident, il faut tout faire pour empêcher la Russie de faire empire. Dans cette stratégie anti-impériale, les Occidentaux sont appelés à s'investir davantage sur la périphérie de la Russie en soutenant les Républiques en marche vers une réelle souveraineté des Etats en luttant contre le maintien de régimes dociles, corrompus et vassaux de la Russie. Dans cet objectif, le projet du corridor médian¹¹ reliant les économies en transition, mais riches en hydrocarbures d'Asie centrale, notamment du Kazakhstan, aux marchés européens via le Caucase du Sud, la mer Noire et la Turquie, rejoint le projet arménien de « Carrefour pour la paix » et, dans une interaction stratégique, consolide le désenclavement global du Caucase du Sud.

A l'inverse, la Russie privilégie le format mis en place au lendemain de la guerre des 44 jours, plus connu sous le nom de « 3 + 3 », à savoir les anciennes puissances impériales (Russie, Turquie, Iran) et les trois Etats du Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie). Ce projet de coopération et de synergies économiques associe des Etats qui ne participent pas aux sanctions contre la Russie depuis l'agression de l'Ukraine en 2022 et chasse l'Occident de toute participation au développement économique de la région. Si l'Azerbaïdjan se

¹⁰ « Putin, Pashinyan agree to withdraw Russian troops from Armenia-Iran border », Radio Free Europe/Radio Liberty, 8 octobre 2024.

¹¹ Julien Bouissou, « L'Asie centrale, nouveau carrefour commercial entre la Chine et l'Union européenne », *Le Monde*, 23 décembre 2023.

comporte comme le principal bénéficiaire de ce format multilatéral, la Géorgie refuse d'y participer, au motif que les Occidentaux n'y sont pas, même si le parti au pouvoir à Tbilissi affiche de plus en plus un point de vue aligné sur le régime de Vladimir Poutine ; l'Arménie, elle, ne pose aucune condition et s'installe dans une diplomatie de libre-échange, participant aussi bien aux réunions du format « 3 + 3 » (« 3 + 2 » en raison du retrait géorgien) et des BRICS, comme cela a été le cas à Kazan, en octobre 2024. S'agit-il d'un double langage employé par Erevan ? Difficile d'y souscrire, pour deux raisons. D'abord, les BRICS comprennent des alliés de l'Occident comme l'Inde. Ensuite, Erevan continue sa politique de la chaise vide à l'OTSC et à la CEI.

Quant à la Turquie et l'Iran, les deux anciens empires musulmans disposent de leur propre agenda stratégique. Ankara, en pleine crise socio-économique, a besoin des investissements occidentaux pour redresser sa croissance, et doit leur donner des gages de bonne volonté en ouvrant sa frontière avec l'Arménie. En même temps, le président Erdogan ne veut pas abandonner son allié azerbaïdjanais et conditionne la normalisation de sa relation avec l'Arménie au règlement du conflit arméno-azerbaïdjanais. Téhéran, replié sur lui-même depuis les revers militaires de ses proxys palestinien (Hamas), libanais (Hezbollah) et syrien (Bachar Al-Assad), fait de sa frontière avec l'Arménie une ligne rouge, parvenant à ce jour à dissuader la Russie et l'Azerbaïdjan de tout recours à la force pour résoudre le conflit à sa frontière septentrionale.

Entre le désenclavement global et le désenclavement proprement eurasiatique, le Caucase du Sud navigue à vue. Nul ne sait en effet de quel côté pourrait pencher la balance, mais chacun sait que le couloir du Zanguezour est au cœur des enjeux : un couloir sous contrôle arménien favorisant le passage du corridor médian entre l'Asie centrale et l'Europe, un « corridor » sous contrôle russe, ou encore sous contrôle turco-azerbaïdjanais ? Dans cette zone d'incertitude, à l'image d'un monde en transition, la victoire haut la main de Donald Trump aux Etats-Unis le 5 novembre 2024 pourrait soit s'inscrire dans le projet occidental de « paix juste » – après tout, l'Arménie et l'Azerbaïdjan sont plus proches du compromis que de la guerre – soit proposer une grille de lecture à part : l'administration Trump pourrait se détourner de ces théâtres de conflits considérés comme secondaires, pour privilégier les zones d'intérêts majeurs comme la guerre larvée entre Israël et l'Iran.

Pour citer ce chapitre : Gaïdz Minassian, « Arménie-Azerbaïdjan, où en est la paix ? », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Moldavie : l'intégration européenne à l'ombre de la guerre en Ukraine *par Florent Parmentier*

Coincée entre la Roumanie et l'Ukraine, la Moldavie a vu une accélération de son rapprochement avec l'Union européenne à la faveur de la guerre en Ukraine, mais elle se trouve également aux prises avec de nombreuses vulnérabilités. Son commerce extérieur, y compris pour les acteurs économiques de Transnistrie (territoire auto-proclamé indépendant pro-russe à l'est de la Moldavie), s'est massivement réorienté vers les marchés européens (près de deux tiers des exportations – voir figure 4)). Et la question énergétique a été métamorphosée, Chisinau ayant réussi à obtenir une indépendance totale vis-à-vis du gaz russe, à mettre en œuvre les règles européennes en matière énergétique et à réfuter sa dette envers Gazprom. Cela n'a pas empêché la Moldavie de faire face à une récession de 5 % en 2022, avant de stagner en 2023 (+0,8 %) pour reprendre légèrement en 2024 (autour de +2,5 %). C'est dans ce contexte que se tenaient l'élection présidentielle ainsi qu'un référendum sur l'intégration européenne à l'automne 2024.

Dans quelle mesure les résultats de ces scrutins entérinent-ils le choix européen de la Moldavie, en dépit des ingérences russes renouvelées ?

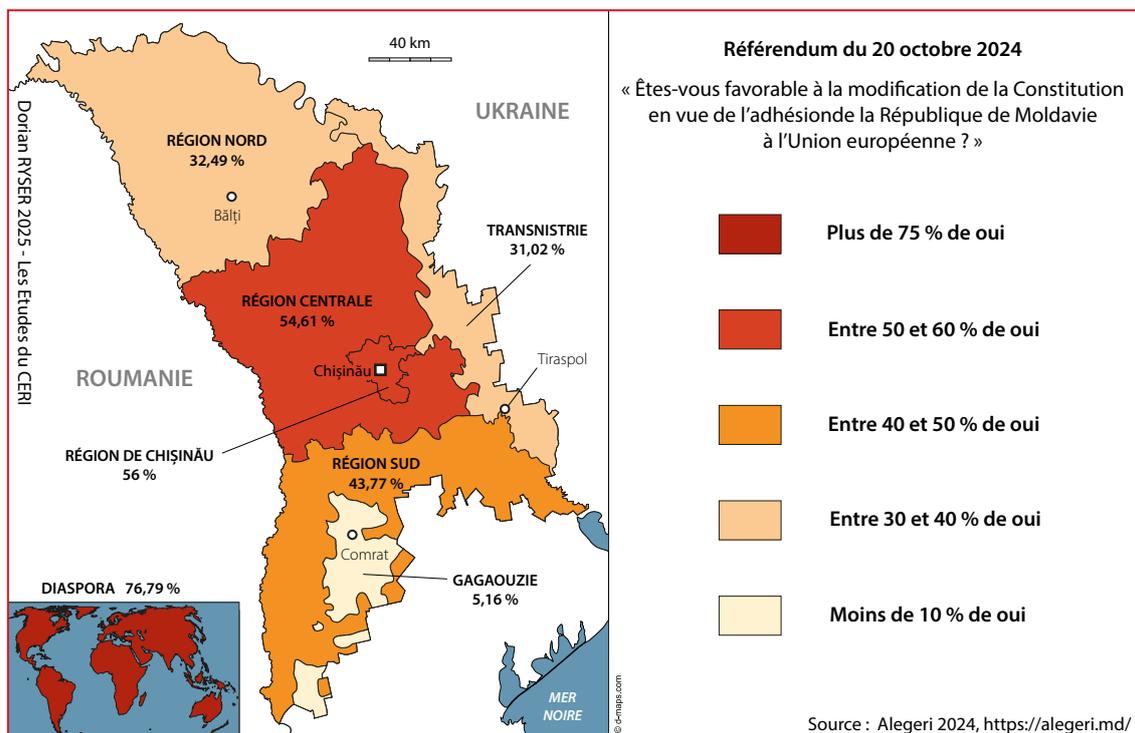
Si la Moldavie peut regarder vers un avenir européen, elle n'est pas à l'abri des conséquences de la guerre en Ukraine et des manœuvres de la Russie.

Un rapprochement européen accéléré par la guerre en Ukraine

Lorsque Maia Sandu avait été élue pour son premier mandat présidentiel en 2020, sa priorité consistait à mener une politique de réforme interne ambitieuse afin de se rapprocher de l'UE. Celle-ci s'inscrit dans une forme de continuité de l'expérience des gouvernements de l'Alliance pour l'intégration européenne, coalition ayant gouverné de juillet 2009 à février 2013, et dont Maia Sandu avait été ministre de l'Éducation. Tout au long de son premier mandat, elle s'est ainsi efforcée d'honorer cette promesse de changement ; avec succès en matière de modernisation de l'administration publique, de maintien de la stabilité politique ou de gestion de crise, avec des résultats plus mitigés concernant une réforme judiciaire incomplète ou la faible résilience socio-économique du pays.

La guerre en Ukraine initiée le 24 février 2022 a changé l'ordre de ses priorités : hébergeant en urgence dès les premiers jours du conflit jusqu'à un million de réfugiés (il en reste localement 110 000 aujourd'hui), la Moldavie est devenue un avant-poste géopolitique dans ce conflit et l'objet d'un fort soutien de la part des Européens. Membre du programme TACIS dans les années 1990, signataire d'un accord d'association en 2014 dans le cadre de la Politique européenne de voisinage et acteur du Partenariat oriental depuis 2009, la Moldavie a entretenu tout au long de ces années des liens croissants avec l'UE. La guerre en Ukraine a fortement accéléré le soutien des Européens à son égard : le pays, qui a déposé sa candidature à l'UE le 3 mars 2022, s'est vu reconnaître le statut de candidat dès le 23 juin suivant, pour une ouverture des négociations le 14 décembre 2023. Autre signe

Carte 5
Résultats du référendum du 20 octobre 2024 en Moldavie
(par région)



de soutien politique et symbolique, c'est le château de Mimi, à Bulboaca, à quelques kilomètres de l'Ukraine, qui a été choisi pour accueillir le Sommet de la Communauté politique européenne en juin 2023. De surcroît, la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen s'est rendue à Chisinau pour rencontrer Maia Sandu dix jours seulement avant les élections, porteuse d'une promesse d'aide conséquente de 1,8 milliard d'euros entre 2025 et 2027¹.

Un double scrutin devait confirmer cette orientation dès l'automne 2024 : l'élection présidentielle ainsi qu'un référendum constitutionnel sur l'intégration européenne². C'est à Maia Sandu que l'on doit l'idée du référendum organisé le même jour (20 octobre) que l'élection présidentielle, ce qui a nécessité une modification de la législation électorale. La présidente et son parti, le Parti Action et Solidarité (PAS), ont investi du capital politique et des moyens conséquents pour faire campagne sur ce thème, ce qui laissait augurer d'un résultat acquis d'avance. Pourtant, le « oui » à l'intégration à l'UE l'a emporté *in extremis*,

¹ « La présidente von der Leyen annonce un plan de croissance ambitieux en faveur de la Moldavie à l'occasion d'une visite à Chişinău », 10 octobre 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ac_24_5228

² L'enjeu précis était l'inclusion, en préambule de la Constitution, du texte suivant : « REAFFIRMANT l'identité européenne du peuple de la République de Moldavie et l'irréversibilité de la trajectoire européenne de la République de Moldavie, DECLARANT que l'intégration dans l'Union européenne est un objectif stratégique de la République de Moldavie ».

avec 50,35 % de votes favorables, pour une participation établie à 50,65 % (en dépit de l'appel au boycott d'une partie de l'opposition).

Le premier tour de la présidentielle a quant à lui été marqué par un score impressionnant de 42,5 % des votes en faveur de Maia Sandu, un résultat remarquable, mais qui ne lui offrait que peu de réserves de voix pour le second tour. De ce fait, la question de la dynamique des reports et de la mobilisation de la diaspora entre les deux tours s'est avérée cruciale. Son adversaire, le candidat soutenu par le Parti des socialistes (PSRM), Alexandr Stoianoglo, avait reçu 26 % des suffrages, mais pouvait tenter de capitaliser sur le sentiment de rejet de l'exécutif d'une partie significative de l'opinion³. La large victoire au second tour de la présidente sortante, avec 55,3 % des voix (pour 54,3 % de participation), a montré sa capacité à rassembler autant de voix qu'en 2020 (930 000 en 2024, contre 943 000), en dépit d'un contexte largement dégradé. Son opposant Alexandr Stoianoglo a d'ailleurs reconnu sa défaite à l'issue du vote, contrairement au parti qui le soutient.

Cependant, derrière cette victoire se cache un vote plus polarisé qu'il n'y paraît. Sur le territoire de la Moldavie, l'ancien procureur général Stoianoglo a été capable de rassembler 51,2 % des voix ; seule la diaspora, derrière Maia Sandu à plus de 82 % et dont la participation a augmenté d'un tiers entre les deux tours, a permis de faire basculer le résultat. C'est ce qui a conduit le Parti des socialistes à déclarer que Maia Sandu était une « présidente illégitime »⁴, critiquant le déroulement du vote dans la région de Transnistrie et dans les bureaux de vote à l'étranger⁵. La géographie électorale montre les divisions du pays et ses vulnérabilités aux ingérences russes. En Gagaouzie, région du sud du pays avec un fort tropisme pro-russe, Maia Sandu n'a obtenu que 3 % des voix contre 97 % à son adversaire, et dans le *raion* voisin de Taraclia, peuplé d'une importante minorité bulgare, elle n'atteint guère plus de 6 %. Le nord du pays s'est également majoritairement tourné vers les candidats prorusses : ainsi, la seconde ville la plus peuplée, Balti, a voté à près de 70 % pour le candidat de l'opposition, lequel a obtenu près de 80 % des voix dans le *raion* d'Ocnita.

³ Entre les deux tours, Maia Sandu a gagné 4 000 électeurs supplémentaires en Moldavie, contre 291 000 pour son opposant. Si le candidat arrivé en troisième position, Renato Usati, n'avait pas donné de consigne de vote, contrairement à 2016 (en faveur d'Igor Dodon) et à 2020 (en faveur de Maia Sandu), les candidats suivants, Irina Vlah (5,4 %), Victoria Fortuna (4,5 %) et Vasile Tarlev (3,2 %) étaient très favorables à Stoianoglo.

⁴ « PSRM: Alexandr Stoianoglo, președintele poporului, este adevăratul învingător al alegerilor prezidențiale din Moldova » [PSRM : Alexandr Stoianoglo, le président du peuple, est le véritable vainqueur des élections présidentielles en Moldavie], 4 novembre 2024, <https://socialistii.md/psrm-narodnyj-prezident-aleksandr-stoianoglo-podlinnyj-pobeditel-prezidentskih-vyborov-v-moldove/>

⁵ En Russie, seuls deux bureaux de vote ont été ouverts à Moscou, avec peu de bulletins de vote (10 000) pour plusieurs centaines de milliers d'électeurs potentiels.

Les risques de la guerre en Ukraine pour la Moldavie

La guerre en Ukraine et l'ingérence de la Russie changent le terrain de jeu politique en Moldavie ainsi que la manière dont le pays projette son identité géopolitique. Fait nouveau, sur le plan intérieur, les candidats dits prorusses ont été contraints de montrer une position plus ambiguë vis-à-vis de leurs relations avec la Russie. Ainsi, le candidat Alexandr Stoianoglo a précisé dans son programme vouloir entretenir de bonnes relations avec l'Ukraine et la Roumanie, et ne mentionne la Russie que comme un partenaire de développement au même titre que l'UE, les Etats-Unis ou la Chine⁶. Un réel clivage existe entre les candidats au sujet de la manière de préserver la paix. Les partisans de Maia Sandu estiment que sa politique, visant à protéger le pays contre les tentatives de déstabilisation russes, a permis de la maintenir dans le pays. A contrario, ses opposants pointent le risque de suivisme de la politique américaine et européenne, susceptible d'entraîner la Moldavie dans la guerre. Chacun des deux camps soupçonne l'autre d'être sous influence, des Etats-Unis et de l'OTAN pour Maia Sandu, de la Russie pour Alexandr Stoianoglo, qualifié de « cheval de Troie » par la présidente lors du débat de l'entre-deux-tours.

Sur le plan sécuritaire, la guerre en Ukraine a mis en avant la Transnistrie, qui fait partie de ces territoires où perdurent des conflits post-soviétiques non résolus. Dans cette région séparatiste accueillant des soldats russes ainsi qu'un important stock d'armements depuis le cessez-le-feu de juillet 1992, plusieurs observateurs ont craint une extension du conflit par contagion, en dépit du fait qu'aucune attaque n'a été menée à partir de ce territoire vers le sol ukrainien depuis le 24 février 2022. Le 28 février 2024, le président de la Transnistrie, Vadim Krasnoselski, a convoqué un congrès de la région pour faire appel à la protection de la Russie (plus de 200 000 habitants disposeraient d'un passeport russe). Cet appel n'a pas porté à conséquence. Depuis 2022, plusieurs attentats ont ciblé un bâtiment de la sécurité de l'Etat, des antennes du centre de radio et de télévision de Mayak ainsi que diverses installations militaires. En dépit des apparences, à court terme le danger actuel pour la Transnistrie est sans doute moins militaire *stricto sensu* que socio-économique, il est moins celui d'une escalade régionale que d'un effondrement local⁷. C'est la raison pour laquelle Chisinau agit avec une certaine prudence vis-à-vis de la Transnistrie, se méfiant autant des intentions de Moscou que des propositions ukrainiennes d'intervention militaire⁸. Tant que la Russie ne contrôle pas le port d'Odessa, ville située à une centaine de kilomètres de Tiraspol, capitale de la Transnistrie, il est douteux que celle-ci s'implique dans le conflit.

⁶ <https://alegeri.md/images/8/82/Platforma-electoral-a-alexandr-stoianoglo-2024-ro.pdf>

⁷ Florent Parmentier, « La Transnistrie, à l'ombre de la guerre en Ukraine », *Décryptage*, Institut Jacques Delors, mai 2024.

⁸ Alexandre Moroz, « Украина способна занять Приднестровье, но только по запросу Молдовы, - Арестович » [L'Ukraine est capable d'occuper la Transnistrie, mais seulement à la demande de la Moldavie - Arestovych], 27 avril 2022, <https://www.rbc.ua/rus/news/ukraina-sposobna-zanyat-pridnestrove-zaprosu-1651049150.html>

Au-delà de la Transnistrie, les autorités moldaves ont dénoncé les ingérences russes dans le processus politique, en lien avec des acteurs locaux. Depuis l'indépendance, la politique moldave de la Russie cherche davantage à maîtriser les dynamiques politiques dans l'ensemble de la Moldavie qu'à pousser pour la reconnaissance de l'indépendance de la Transnistrie. C'est une des raisons pour lesquelles la Russie est pour la première fois désignée comme une menace existentielle dans la Stratégie nationale de sécurité moldave de 2023. Lors d'une allocution au soir du premier tour, Maia Sandu a dénoncé « une attaque sans précédent contre la liberté et la démocratie le jour des élections et ces derniers mois »⁹. En cause : les actions de l'oligarque moldave Ilan Shor, objet de plusieurs enquêtes pour corruption et fraudes¹⁰. Ce sulfureux homme politique a participé, selon la police, à une entreprise massive d'achat de votes, concernant jusqu'à 130 000 personnes, selon un schéma complexe¹¹. C'est à ce titre que Veronica Dragalin, procureure en chef du Bureau des poursuites anti-corruption, a déclaré ne connaître « aucun autre exemple d'une tentative aussi éhontée de falsifier les élections. Les procureurs, en collaboration avec la police, ont découvert un système pyramidal dirigé directement depuis la Russie par un groupe de l'oligarque en fuite Shor. Un Etat étranger envoie de l'argent pour influencer les élections »¹². Par ailleurs, le jour du vote, des opérations de transport organisé d'électeurs à l'étranger, de la Russie à destination de l'Azerbaïdjan, du Bélarus et de la Turquie, ont été observées¹³. Certes, le nombre de personnes concernées reste faible, mais on peut imaginer qu'il s'agit d'un test pour de futures échéances, à l'exemple des prochaines législatives de 2025. Ce ne sont pas là les seuls faits marquants du jour du vote : plusieurs alertes à la bombe ont été lancées, sans compter les opérations de désinformation pendant la campagne et des cyberattaques contre le site de la Commission électorale centrale, avec la suspicion que la Russie en soit la principale ordonnatrice.

⁹ « Maia Sandu: Moldova s-a confruntat cu un atac fără precedent. Ținta au fost 300 de mii de voturi » [Maia Sandu : La Moldavie a été confrontée à une attaque sans précédent. L'objectif était de 300 000 voix], 21 octobre 2024, https://www.ipn.md/ro/maia-sandu-moldova-s-a-confruntat-cu-un-atac-8013_1108280.html

¹⁰ Le scandale dit du « milliard volé » auquel Ilan Shor, parmi d'autres, est associé, a éclaté en Moldavie en 2014 lorsqu'il a été révélé qu'environ un milliard de dollars (soit près de 12 % du PIB national) avait disparu des coffres de trois des plus grandes banques du pays (Banca de Economii, Banca Sociala et Unibank) dans une opération frauduleuse orchestrée à travers des prêts fictifs et des transactions opaques. Le scandale a provoqué une onde de choc, entraînant une crise de confiance envers les institutions publiques et les élites politiques, accusées de complicité ou de négligence.

¹¹ Alina Cotoros, « Poliția de la Chișinău: 130 000 de moldoveni, mituiți de gruparea Șor ca să voteze contra referendumului pe tema UE » [Police de Chisinau : 130 000 Moldaves soudoyés par le groupe Shor pour voter contre le référendum sur l'UE], 3 octobre 2024, <https://adevarul.ro/stiri-externe/republica-moldova/politia-de-la-chisinau-pestre-130000-de-2392130.html>

¹² « Head of anti-corruption prosecutor's office says investigation into voter corruption case continues », 23 octobre 2024, <https://www.infotag.md/rebellion-en/319748/>

¹³ « Poliția atenționează : are loc transportarea organizată a alegătorilor cu avionul din Rusia către Belarus, Azerbaïdjan și Turcia » [La police met en garde : il y a un pont aérien organisé d'électeurs de Russie vers le Bélarus, l'Azerbaïdjan et la Turquie], 3 novembre 2024, <https://www.zdg.md/stiri/politia-atentioneaza-are-loc-transportarea-organizata-a-alegatorilor-cu-avionul-din-rusia-catre-belarus-azerbaidjan-si-turcia/>

Conclusion. En route vers les législatives

La réélection de Maia Sandu à la présidence moldave et le succès du référendum constitutionnel visant à une intégration européenne marquent des avancées significatives en direction de l'UE. Ces deux moments politiques, qui s'inscrivent dans une forme de continuité de la politique étrangère actuelle de la Moldavie, doivent cependant être confirmés lors des législatives de 2025¹⁴. Ce chemin reste semé d'obstacles. La situation à Chisinau est largement contingente du sort de la guerre en Ukraine (et dans une moindre mesure du conflit au Moyen-Orient) à l'heure des incertitudes d'une nouvelle présidence Trump¹⁵. Les législatives de 2025 constituent enfin un réel défi pour le Parti Action et Solidarité, dans la mesure où l'inflation élevée des dernières années a affaibli sa popularité ; sa capacité à forger des alliances sera testée face à une opposition déterminée à retrouver le pouvoir.

¹⁴ Dionis Cenusă, « Moldova's Foreign Policy after 2024 Presidential Elections: Staying on the EU Path, Moving Eastwards or Becoming Multi-vector? », *IFRI Editorials*, 17 octobre 2024.

¹⁵ « Трамп back. Как возвращение Трампа в Белый дом повлияет на Молдову и мир » [Trump est de retour. Comment le retour de Trump à la Maison Blanche affectera la Moldavie et le monde], 6 novembre 2024, <https://newsmaker.md/rus/novosti/tramp-back-kak-vozvraschenie-trampa-v-belyy-dom-povliyaet-na-moldovu-i-mir/>

Pour citer ce chapitre : Florent Parmentier, « Moldavie : l'intégration européenne à l'ombre de la guerre en Ukraine », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

L'Asie centrale dans la tectonique géopolitique des conflits d'Ukraine, du Haut-Karabakh et de Palestine *par Bayram Balci*

Ukraine, Haut-Karabakh, Israël-Palestine : la violence s'étend encore en 2024, elle déborde les parties belligérantes et affecte par ricochet nombre d'acteurs plus ou moins lointains. L'Asie centrale postsoviétique est plus sensible et réactive aux deux premiers conflits qu'à la guerre au Proche-Orient, région à laquelle elle est historiquement peu connectée. Si ces conflits ne bouleversent pas fondamentalement les grands équilibres géopolitiques, ils accélèrent une dynamique de recomposition des forces au profit de nouvelles puissances, en particulier de la Chine et de la Turquie.

L'Asie centrale à l'épreuve de la guerre en Ukraine : des risques, mais aussi des opportunités

La guerre russo-ukrainienne n'a pas débuté en février 2022 avec l'invasion du territoire ukrainien par l'armée russe, mais en 2014 lors de l'annexion de la Crimée par la Russie. Pour les Etats d'Asie centrale, ces deux moments constituent autant un défi régional majeur qu'une opportunité économique et politique à ne pas manquer¹. Ce défi prend la forme d'une menace et d'une mise en garde contre les ambitions impérialistes russes, renouvelées par un régime poutinien nostalgique de la Grande Russie. Pour les sociétés centrasiatiques, qui gardent le souvenir de la domination coloniale, le chemin de l'émancipation semble long et semé d'embûches. En même temps, l'isolement économique et financier relatif de la Russie sur la scène internationale profite à ces pays qui sont devenus des plaques tournantes des contournements des sanctions occidentales : ce faisant, ils permettent à la Russie d'alimenter son effort de guerre. De plus, la valeur géopolitique de l'Asie centrale s'en trouve rehaussée, car face à une Russie concentrée sur son flanc ouest, et désormais dépendante de ces pays pour son approvisionnement, les concurrents – Chine, Turquie, Occident – affluent et courtisent les marges méridionales de l'ancien espace d'influence russe. Les réalités de ces Etats étant disparates, ces remarques générales sont cependant à nuancer.

Le Kazakhstan, qui est le seul à partager une frontière directe avec la Russie, abrite une importante minorité russe, potentiellement manipulable par Moscou à des fins néo-impériales. Le Tadjikistan, frontalier du turbulent Afghanistan des Talibans, et le Kirghizstan dépendent de Moscou pour leur sécurité et leur économie. Ces fragilités offrent peu de leviers à ces Etats pour défendre leurs intérêts face à Moscou². Aucun des Etats de la région n'a officiellement soutenu l'agression russe en Ukraine, ni reconnu l'annexion de la Crimée par Moscou ou

¹ Nancy Lubin, « Central Asia and the war in Ukraine », *Hoover Institution Press*, décembre 2023, <https://www.hoover.org/research/central-asia-and-war-ukraine>

² Asel Dooletkeldieva, « Implications of Russia's war against Ukraine for Central Asia », *The Central Asia Program*, The George Washington University, https://therussiaprogram.org/central_asia

l'indépendance des pseudo-républiques populaires du Donbass³. Prônant une certaine neutralité, aux Nations Unies, les Etats d'Asie centrale se sont abstenus ou n'ont pas pris part aux votes condamnant la Russie, ce qui constitue une forme de désaveu de la politique russe. Pour autant, ils ne se sont pas joints aux sanctions économiques occidentales contre Moscou. Ainsi, ces pays qui pour beaucoup voient ce conflit comme une nouvelle guerre froide entre la Russie et l'Occident, servent Moscou par une neutralité de façade, par leur rôle de marché noir qui leur assure une rente par l'entremise de profiteurs de guerre peu scrupuleux, tout en accueillant des concurrents pour s'émanciper de la tutelle russe⁴.

On le voit, la guerre affecte à la fois positivement et négativement les Etats et les sociétés d'Asie centrale. Leurs économies restent dépendantes de la Russie, mais les dynamiques, enclenchées avant l'invasion de l'Ukraine et favorisées par la dépendance inédite de la Russie aux marchés centrasiatiques, se sont accélérées, notamment en politique étrangère.

De fortes répercussions économiques, socio-politiques...

La Russie demeure le premier ou second partenaire économique de tous ces Etats, par les échanges de biens, mais aussi par le lien migratoire et l'importation de main d'œuvre bon marché en provenance de ces anciennes républiques soviétiques. On estime qu'au total plus de 4 millions de Centrasiatiques travaillent légalement en Russie. Des Etats comme le Tadjikistan et le Kirghizstan, parmi les plus pauvres au monde, tirent une très grande partie de leur PIB des fonds envoyés par ces migrants économiques. Les sanctions occidentales contre la Russie ont lourdement pesé sur eux⁵. Dans un premier temps, certains sont revenus ou partis ailleurs, créant de nouvelles routes migratoires vers la Turquie, la Corée du Sud, ou les pays de l'Est européen. Aujourd'hui, on observe un retour en force de ces travailleurs centrasiatiques en Russie pour pallier les conséquences de la mobilisation sur le marché du travail. Des rumeurs circulent même sur l'envoi de Centrasiatiques, et pas seulement des binationaux, sur le front ukrainien⁶. Les liens économiques se sont aussi renforcés grâce aux sanctions déjà mentionnées imposées par les Occidentaux à l'encontre de Moscou. En effet, pour s'approvisionner, notamment en matériel soutenant l'effort de guerre, la Russie contourne

³ Lucas Anceshchi, « The right distance : Russia-Central Asia relations in the aftermath of the invasion of Ukraine », *RUSSIAN ANALYTICAL DIGEST*, n° 289, 30 novembre 2022, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD289.pdf> ; voir aussi Emil A.Souleimanov, Yuriy Fedorov, « The war in Ukraine : Risks and opportunities for the "Post-Soviet" South », *Middle East Policy*, automne 2023, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/mepo.12709>

⁴ Nargis Kassenova, « Central Asias's balancing Act », *Asia Policy*, avril 2023, <https://muse.jhu.edu/article/893906/summary>

⁵ Yan Matusevich, « Impacts of Russia's war in Ukraine on migration in Central Asia », *Prague Process*, juillet 2024, <https://www.pragueprocess.eu/en/resources/repository/34-briefs/487-impacts-of-russias-war-in-ukraine-on-migration-in-central-asia>

⁶ Bruce Pannier, « Central Asia in focus : Russia continues sending Central Asians to Ukraine », *Radio Free Europe*, juillet 2024, <https://about.rferl.org/article/central-asia-in-focus-russia-continues-sending-central-asians-to-ukraine/>

les sanctions en passant par les marchés d'Asie centrale et du Caucase pour importer des biens en provenance de pays, européens et autres, ayant voté les sanctions.

Le conflit ukrainien contribue par ailleurs à maintenir voire à renforcer la dynamique autoritaire en Asie centrale. En effet, à l'instar de ce que Moscou inflige aux voix dissidentes, les régimes centrasiatiques musèlent et répriment les moindres expressions publiques contre la guerre. Interpellations et arrestations d'individus ont eu lieu⁷, y compris au Kirghizstan et au Kazakhstan, où l'opposition bénéficie pourtant d'une relative latitude. Les Etats d'Asie centrale subissent aussi l'influence de la Russie en matière de législation contre les « agents de l'étranger ». Ainsi, le Kirghizstan a adopté une loi similaire à la loi russe le 2 mars 2024. Promulguée dès le mois d'avril, elle prévoit de nombreuses mesures visant à identifier, enregistrer, contrôler et suspendre toute organisation recevant des financements étrangers, ce qui dans cet Etat est le cas de la plupart des médias indépendants. Cette évolution est d'autant plus inquiétante que le pays comptait parmi les plus pluralistes et ouverts de la région. Paradoxalement, l'Occident contribue à légitimer les pouvoirs en place. En effet, la visite de Charles Michels en juin 2023 au Kirghizstan dans le cadre d'un sommet entre l'Union européenne et les cinq Etats d'Asie centrale, et celle d'Antony Blinken quelques semaines auparavant, renforcent indirectement la légitimité des leaders centrasiatiques, qui montrent ainsi à leurs populations qu'ils comptent sur la scène internationale.

Enfin, l'effet le plus inattendu de la guerre en Ukraine est l'afflux d'exilés russes dans les capitales d'Asie centrale. Motivés par une inquiétude personnelle, par une volonté de se soustraire à la mobilisation ou par une indignation politique, ils ont trouvé refuge dans les trois Républiques du Sud Caucase et en Asie centrale. Le Kazakhstan et le Kirghizstan, encore largement russophones, offrent un cadre de réinsertion sociale à des dizaines voire à des centaines de milliers de réfugiés⁸, non sans effet sur les sociétés d'accueil. Au Kazakhstan, ces *relokanty*, ces « relocalisés » comme on les appelle en russe, ont été perçus au sein de certains cercles kazakhs comme une menace à l'équilibre démographique du pays. En effet, si, au moment de l'indépendance, les deux groupes ethniques s'équilibraient à quelque 37 % chacun de la population totale, trente ans de politiques identitaires ont favorisé l'essor de l'ethnie titulaire, devenue largement majoritaire à près de 75 %. L'afflux des exilés russes pourrait contribuer à remettre en question ces efforts nationalistes, surtout dans le nord du pays, dans un contexte politique où Vladimir Poutine se pose en défenseur des Russes de l'étranger. A ces inquiétudes s'ajoute une augmentation du coût de la vie du fait de la pression qu'exercent ces exilés sur la demande, ce qui ne facilite pas leur intégration. Cette question des *relokanti* pourrait devenir un enjeu de société si la Russie continue à élargir la mobilisation, provoquant toujours plus de départs.

⁷ <https://lerubicon.org/limpact-de-la-guerre-en-ukraine-en-asie-centrale-instabilite-mefiance-et-perte-dinfluence-russe/>

⁸ Marsha McGraw Olive, « Relokanty : is Russia's loss Central Asia's gain ? Maximizing the benefits of Russia's surprising exodus », Eurasianet.eu, mai 2024, <https://eurasianet.org/relokanty-is-russias-loss-central-asias-gain> ; voir aussi Caress Schenk, « Russian migrants and national identity in Kazakhstan », *ISPI Dossier*, novembre 2023, <https://www.ispionline.it/en/publication/russian-migrants-and-national-identity-in-kazakhstan-151365>

... et géopolitiques

Vue des capitales centrasiatiques, la guerre en Ukraine jette un discrédit sur la Russie en tant que puissance partenaire, traditionnellement pourvoyeuse de sécurité et de stabilité. L'échec de la guerre éclair, telle qu'initialement pensée par Vladimir Poutine, a créé une brèche dans ce qui était perçu comme une invincibilité militaire russe. Moscou n'inspire plus à ses « vassaux » la confiance aveugle dont elle bénéficiait jusqu'ici. Et la méfiance est d'autant plus forte qu'on a vu la Russie réduire les effectifs de sa base militaire au Tadjikistan, censée protéger la région contre les éventuelles menaces venant d'Afghanistan, au profit du front en Ukraine. Aux yeux et selon la compréhension des pays d'Asie centrale, les ambitions néo-impérialiste russes en Ukraine passent avant leur sécurité face aux menaces de leur sud sous contrôle taliban.

La focalisation de Moscou sur l'Ukraine aiguise l'appétit des forces concurrentes pour les pays d'Asie centrale. La Chine, pourtant en très bons termes avec la Russie, profite de la guerre pour renforcer sa présence⁹, débordant le secteur économique pour désormais s'atteler à davantage de coopération politique et militaire. Ainsi, lors du premier sommet entre la Chine et les cinq Etats d'Asie centrale, qui s'est tenu au mois de mai 2023¹⁰, elle s'est affirmée comme un partenaire politique de premier plan pour la région. En termes militaires, elle a clairement exprimé son intention de se poser en garante de l'indépendance et de l'intégrité territoriale du Kazakhstan. L'annonce a pu rassurer Astana et irriter Moscou. Enfin, au-delà des mots, les actes parlent : la Chine dispose au Tadjikistan d'une base militaire qui ne dit pas son nom, dont elle pourrait à terme faire un levier de pression sur Moscou¹¹.

La Turquie semble avoir profité elle aussi de ce relatif relâchement russe pour renforcer sa position en Asie centrale. L'organisation des Etats turciques, projet d'intégration des Etats turcophones porté par Ankara depuis la fin de l'URSS dont les résultats s'avéraient mitigés, connaît un regain d'intérêt dans ce nouveau contexte géopolitique¹². L'enlisement russe en Ukraine, mais aussi la guerre du Haut-Karabakh qui marque un recul de l'influence russe, sont venus conforter le rôle de la Turquie en Asie centrale et au Caucase du Sud. Ainsi, au lendemain de la victoire de l'Azerbaïdjan dans le Haut-Karabakh avec le rôle décisif de l'allié turc, les deux puissants d'Asie centrale, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, ont signé des accords de partenariat stratégique avec la Turquie, le premier lors de la visite du président kazakh Kassim-Jomart Tokaev à Ankara le 10 mai 2022. La guerre du Karabakh, si elle intéresse peu

⁹ Robert E. Hamilton, « Russia, China and the power transition in Central Asia », Foreign Policy Research Institute, mai 2024, <https://www.fpri.org/article/2024/05/china-russia-and-power-transition-in-central-asia/>

¹⁰ Haley Nelson, « China deepens ties with Central Asia at the inaugural China-Central Asia Summit », Caspian Policy Center, mai 2023, <https://www.caspianpolicy.org/research/security-and-politics-program-spp/china-deepens-ties-with-central-asia-at-the-inaugural-china-central-asia-summit>

¹¹ Adina Masalbekova, « How China Is leveraging security cooperation in Central Asia », United States Institute of Peace, septembre 2024, <https://www.usip.org/publications/2024/09/how-china-leveraging-security-cooperation-central-asia>

¹² Luke Rodeheffer, « Türkiye expands military and cultural influence in Central Asia », The Jamestown Foundation, juillet 2024, <https://jamestown.org/program/turkiye-expands-military-and-cultural-influence-in-central-asia/>

les Etats d'Asie centrale qui estiment qu'elle doit être réglée entre les deux pays par la voie de la diplomatie, a depuis trente ans accru les tensions entre la Turquie et la Russie. Pendant longtemps, Moscou est resté le principal maître des horloges dans ce conflit se déroulant dans son « pré carré ». Ces dernières années, en s'engageant directement dans le conflit, la Turquie a dans une certaine mesure pris le dessus. Observateurs de cette guerre dans laquelle Russie et Turquie adoptent des positions différentes, les Etats d'Asie centrale ont noté l'ascendant pris par Ankara, d'où l'accélération de leur rapprochement avec la Turquie, au détriment de la Russie.

Devenue exportatrice d'armements ces dernières années, la Turquie trouve de nouveaux débouchés en Asie centrale. Elle assure également la formation des cadres militaires, et, une première, elle fabrique avec le Kazakhstan des drones de combat. Ce positionnement de la Turquie dans les conflits en Ukraine et au Karabakh, ainsi que ses efforts de coopération militaire, lui ont permis d'apparaître aux yeux des Etats d'Asie centrale comme un partenaire fiable, soutenant l'intégrité territoriale de ces pays encore fragiles.

En résumé, la guerre en Ukraine ternit le prestige de la Russie en Asie centrale et nourrit méfiance et résistance, au profit d'autres puissances dont ces jeunes Etats ne peuvent faire l'économie pour survivre. Pour autant, la Russie n'est pas totalement effacée d'Asie centrale. Son enlisement en Ukraine l'oblige à avoir davantage d'égards vis-à-vis de la région, et ce pour deux raisons. Elle a besoin de ces Etats, d'une part pour obtenir des produits européens et autres, dont les importations directes sont soumises à embargo, et d'autre part pour briser son isolement international et constituer de nouvelles alliances face à la coalition occidentale qui l'a mise au ban des nations. Cette situation permet à des pays comme la Chine et la Turquie de marquer des points en Asie centrale, mais la Russie y dispose encore d'atouts considérables : les élites locales restent russophones et formatées par la culture politique héritée de l'ère soviétique ; l'autoritarisme russe séduit de nombreuses sociétés en raison de leur structuration sociale conservatrice ; des milliers d'étudiants d'Asie centrale continuent à venir étudier en Russie ; enfin, les migrations économiques maintiennent plusieurs des Etats d'Asie centrale dans un état de dépendance vis-à-vis de la Russie.

Parce qu'elle est le symbole de la politique néo-impérialiste russe, la guerre en Ukraine focalise toute l'attention et les préoccupations des Etats et des sociétés d'Asie centrale. A contrario, ceux-ci semblent largement indifférents aux conflits du Proche-Orient, qui enflamment les passions sur place et en Occident. Pourquoi un si flagrant désintérêt ?

Une certaine indifférence vis-à-vis des guerres du Proche Orient

La question palestinienne et les autres conflits du Proche-Orient sont des réalités aussi lointaines dans le temps que dans l'espace pour l'Asie centrale, dont les Républiques ne sont indépendantes que depuis quelque 30 ans. L'Ouzbékistan, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan et le Turkménistan ont vécu durant plus d'un siècle sous le joug exclusif de Moscou et dans un isolement international total et sclérosant. Ils n'ont vécu ni les accords de Sykes-Picot en 1916, ni la Déclaration Balfour en 1917, ni les accords de San Remo en 1920, ni la fondation de l'Etat d'Israël en 1948. De ce fait, les sociétés d'Asie centrale sont

bien moins perméables et sensibles aux affaires moyen-orientales que nos sociétés occidentales. Leur intérêt reste faible et fait dissensus. D'un côté, les Etats jouent la prudence, soucieux de ménager à la fois le partenaire économique israélien et le monde arabe dont ils partagent l'appartenance à l'islam¹³. De l'autre côté, les opinions publiques sont sensibles à la cause palestinienne, ce qui nourrit aussi des critiques vis-à-vis de leur diplomatie, jugée trop silencieuse face à Israël¹⁴. Les déclarations officielles, jugées trop rares, se limitent en effet à des appels au respect du droit international. Les quelques manifestations publiques pro-palestiniennes à Tachkent le 29 octobre 2023¹⁵ et à Bichkek en octobre 2023 ont peu mobilisé, ont été vite dispersées et finalement interdites¹⁶. Certains médias ont mentionné la présence de combattants centrasiatiques en Palestine, mais l'information paraît douteuse et marginale compte tenu de la quasi-impossibilité pour des combattants d'Asie centrale de se rendre dans la bande de Gaza ou au Liban.

*

* *

En conclusion, la méfiance vis-à-vis de Moscou qui mène une guerre violente en Ukraine ne doit pas faire oublier que ce conflit a aussi des retombées positives pour les Etats d'Asie centrale, notamment économiques, par la dynamisation des échanges avec la Russie sous sanctions. Cette méfiance alimente en même temps la soif d'émancipation de la tutelle russe : elle encourage les Etats d'Asie centrale à rechercher et à nouer de nouveaux partenariats sur la scène internationale, facilités par l'intérêt partagé par de nombreuses puissances de contenir l'expansion de l'influence russe ou de la concurrencer.

¹³ Shavkat Ikramov, « Understanding public outrage and diplomatic neutrality in the context of the Gaza war's effect on Central Asia », Al Jazeera, juillet 2024, <https://studies.aljazeera.net/en/analyses/understanding-public-outrage-and-diplomatic-neutrality-context-gaza-war%E2%80%99s-effect-central>

¹⁴ Andrey Kazantsev-Vaisman, « Complex equation : Positions of Central Asian States and societies in the Gaza conflict », The Begin-Sadat Center, juillet 2024, <https://besacenter.org/central-asian-states-in-the-gaza-conflict/>

¹⁵ Niginakhon Saida, « Uzbekistan's imams stand in solidarity with Palestine », *The Diplomat*, novembre 2023, <https://thediplomat.com/2023/11/uzbekistans-imams-stand-in-solidarity-with-palestine-caution-against-propaganda/>

¹⁶ Ayzirek Imanaliyeva, « Kyrgyzstan: Authorities sanction Palestine solidarity, while keeping lid on pro-Israel sentiment », Eurasianet, octobre 2023, <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-authorities-sanction-palestine-solidarity-while-keeping-lid-on-pro-israel-sentiment>

Pour citer ce chapitre : Bayram Balci, « L'Asie centrale dans la tectonique géopolitique des conflits d'Ukraine, du Haut-Karabakh et de Palestine », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERJ*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Deuxième partie

L'Eurasie en perspective

La guerre d'Ukraine et les équilibres globaux à la veille de l'arrivée de Donald Trump à la Maison Blanche par Gilles Andréani

Depuis la fin de l'année 2023, la situation de l'Ukraine s'est détériorée, sur le terrain, comme au niveau de ses soutiens internationaux. La coalition pro-ukrainienne est moins unie et, à la fin de l'année 2024, la victoire de Donald Trump fait planer le doute sur l'attitude de son élément central, les Etats-Unis, qui pourraient désertier le camp ukrainien, ou réduire drastiquement leur aide. La Russie semble plus assurée, sur le plan militaire et politique ; elle a notamment réussi à consolider ses amitiés à l'extérieur, qu'il s'agisse de ses soutiens directs, Chine, Iran, Corée du Nord, ou de la galaxie des pays du « Sud global » qui ont adopté envers elle une neutralité bienveillante. Elle devrait ainsi être en mesure de profiter du changement de la position américaine annoncé pendant sa campagne par Donald Trump.

Pour autant, rien n'est encore joué et beaucoup d'incertitudes subsistent, dont les principales résultent du rôle que vont être appelées à jouer, dans la nouvelle donne qui s'annonce, les deux personnalités que sont Vladimir Poutine et Donald Trump. Quelle sera l'offre de règlement que fera le nouveau président américain ? Cette offre satisfera-t-elle Vladimir Poutine, qui n'a cessé de marteler depuis 2022 qu'il entendait réaliser l'intégralité de ses objectifs, que ce soit par la force ou par la négociation ? Sera-t-il capable de rabattre de ses ambitions pour saisir l'occasion favorable que représente pour la Russie l'arrivée aux affaires de Donald Trump ? S'il ne le fait pas, comment réagira ce dernier ?

Par ailleurs, quelle sera l'attitude de l'Europe et de la Chine : la première réussira-t-elle à infléchir les instincts pro-russes et défavorables à l'Ukraine de Donald Trump, ou du moins à compenser leurs effets en augmentant son aide militaire à l'Ukraine ? La Chine cherchera-t-elle à apporter son concours à une offre de paix du président américain à laquelle elle peut avoir intérêt à se joindre ? Pèsera-t-elle sur le leader russe pour qu'il la saisisse ? Enfin, l'Ukraine elle-même disposera-t-elle dans ce processus d'une marge de manœuvre ?

Ces dernières questions relatives à l'impact de l'élection de Donald Trump et aux propositions qu'il pourra prendre pour arrêter la guerre, relèvent, à ce stade, de la conjecture. Il reste qu'elles vont se poser dans un contexte devenu plus défavorable à l'Ukraine depuis la fin de 2023. C'est principalement sur ce contexte et les raisons de sa détérioration que je me pencherai ici.

Une situation militaire qui a évolué dans un sens défavorable à l'Ukraine

La première raison est l'évolution de la situation sur le terrain. Après l'échec, en octobre 2023, de la contre-offensive ukrainienne lancée au printemps de la même année, l'illusion d'une guerre de mouvement décisive s'est dissipée des deux côtés. Le front dans le Donbass, principal théâtre des opérations, s'est stabilisé et la Russie a imposé aux forces ukrainiennes une guerre d'usure durable où elle marque des points.

Cela tient à plusieurs facteurs, dont le premier est la forte mobilisation des ressources russes sur le plan humain et industriel. A la fin de 2023, la Russie a lancé et réussi une vague de recrutement de 170 000 hommes supplémentaires, qui s'ajoutent aux 300 000 de septembre 2022, sans recourir à une mobilisation générale ; elle reste ainsi fidèle à une stratégie de recrutement qui épargne largement Moscou et, en général, les classes urbaines moyennes et supérieures. Elle a recouru à deux instruments, la contrainte et les incitations financières, en priorité dans les marges sociales et géographiques de la société russe.

Dans l'opinion, le soutien à la guerre s'est accru depuis 2022, et le pouvoir russe a convaincu l'opinion que l'Occident en portait la responsabilité¹. Les forces d'opposition à Vladimir Poutine et à la guerre sont aujourd'hui négligeables.

Sur le plan industriel, une autre mobilisation a été effectuée avec un relatif succès par la Russie. Les dépenses de défense sont passées de 3,9 % à 8,7 % du PIB russe de 2022 à 2024², contribuant à la croissance enregistrée par l'économie russe en 2023 et 2024. 500 000 nouveaux employés ont été recrutés dans le secteur de l'armement, qui peine cependant à satisfaire ses besoins en main d'œuvre. Les chiffres de production affichés par les Russes doivent être pris avec précaution, il est ainsi avéré que la grande majorité des chars produits sont des remises à niveau de véhicules existants de l'ère soviétique.

La production russe reste handicapée par les sanctions occidentales pour les matériels les plus avancés. La production de chars de modèle T90 reste ainsi limitée à quelques dizaines par an, mais la guerre de position qu'impose la Russie relativise la supériorité qualitative du matériel occidental fourni à l'Ukraine, et permet à la Russie de faire jouer sa supériorité quantitative, en particulier en matière d'artillerie où sa production d'obus, très supérieure en tout état de cause à celle de l'Ukraine, avoisinerait 250 000 obus par an³ (moins que ses besoins, cependant, la différence étant comblée par la Corée du Nord). En outre, la Russie a comblé son retard en matière de drones, et fait preuve sur le terrain de ses compétences en matière de guerre électronique. Ses capacités de bombardement en profondeur ont été dopées par la transformation de munitions lourdes de l'ère soviétique en bombes planantes guidées, dont l'emploi démoralise les forces ukrainiennes et met à mal l'infrastructure énergétique du pays.

Certes, la Russie n'a pas encore les moyens d'une offensive décisive ; la défense ukrainienne reste solide et les pertes russes semblent hors de proportion avec les résultats obtenus. Son offensive vers Kharkiv a échoué et, depuis janvier, elle n'a guère progressé que dans le Donbass, de façon significative (4000 km² en un an), mais sans réaliser de percée décisive. Elle a subi sans réagir pendant plusieurs jours l'offensive des forces ukrainiennes vers Kursk, début août, qu'elle n'est pas parvenue à déloger quatre mois après. La marine russe a disparu de la mer Noire occidentale, où le trafic maritime ukrainien a repris.

¹ <https://legrandcontinent.eu/fr/2024/07/25/la-guerre-en-ukraine-vue-par-les-russes-10-points-et-25-s-sur-un-sondage-inedit/>

² « En Russie, le gouvernement alourdit les dépenses en 2025 pour soutenir l'effort de guerre », *La Tribune*, 24 septembre 2024.

³ CNN d'après des sources de renseignement américaines : « Russia producing three times more artillery shells than US and Europe for Ukraine », 24 mars 2024.

En revanche, l'illusion d'une victoire rapide de l'Ukraine s'est, elle, dissipée ; la guerre s'est installée dans la durée. Cette réalité favorise les Russes, persuadés que le temps joue pour eux, en raison de la supériorité écrasante de leur potentiel démographique et industriel. En face, les Ukrainiens ont dû se résoudre à abaisser en avril l'âge de la mobilisation de 27 à 25 ans, ce qui leur permettrait de mobiliser environ 30 000 hommes par mois depuis lors, sans pour autant pouvoir faire droit aux demandes de relève des soldats engagés depuis plus longtemps. L'espoir d'épargner les combats aux plus jeunes générations s'éloigne, alors que les rumeurs de favoritisme, de corruption et de contrainte dans les procédures de recrutement enflent (comme d'ailleurs en Russie). Le potentiel démographique de l'Ukraine, affaibli par une émigration qui semble de moins en moins provisoire, s'accommode mal d'une poursuite durable des hostilités. Même si l'idée de négocier et de faire des concessions territoriales reste minoritaire en Ukraine, la part de l'opinion qui y est favorable s'accroît.

Un soutien occidental maintenu, mais plus hésitant

L'unité réalisée en 2022-2023 autour du soutien à l'Ukraine s'est trouvée confirmée en 2024, mais non sans retards ni hésitations. Ce n'est qu'en avril 2024, après plusieurs mois de débats, que le Congrès des Etats-Unis a alloué une aide militaire supplémentaire de 31,5 milliards de dollars, qui s'ajoutent aux quelque 65 milliards de dollars d'aide américaine de toute nature versés à l'Ukraine depuis le début de la guerre. Les Européens, Royaume Uni compris, avaient, à la même date, versé 100 milliards d'euros et en avaient alloué 80 supplémentaires, selon le Kiel Institute⁴. Depuis, l'administration Biden a annoncé plusieurs paquets d'aide militaire avoisinant au total 6 milliards de dollars.

Le problème de l'aide occidentale n'est ni son montant global, resté à un niveau élevé, ni son organisation, confiée à un groupe informel (le groupe de Ramstein) qui a bien fonctionné. Il réside dans le fait que les soutiens extérieurs de l'Ukraine ont fixé à cette aide des limites qualitatives qui ont été progressivement repoussées, soit sous l'effet des demandes ukrainiennes, soit pour rétablir un jeu égal avec les Russes, mais à chaque fois avec des délais et des hésitations qui ont compromis l'efficacité des facilités octroyées à l'Ukraine.

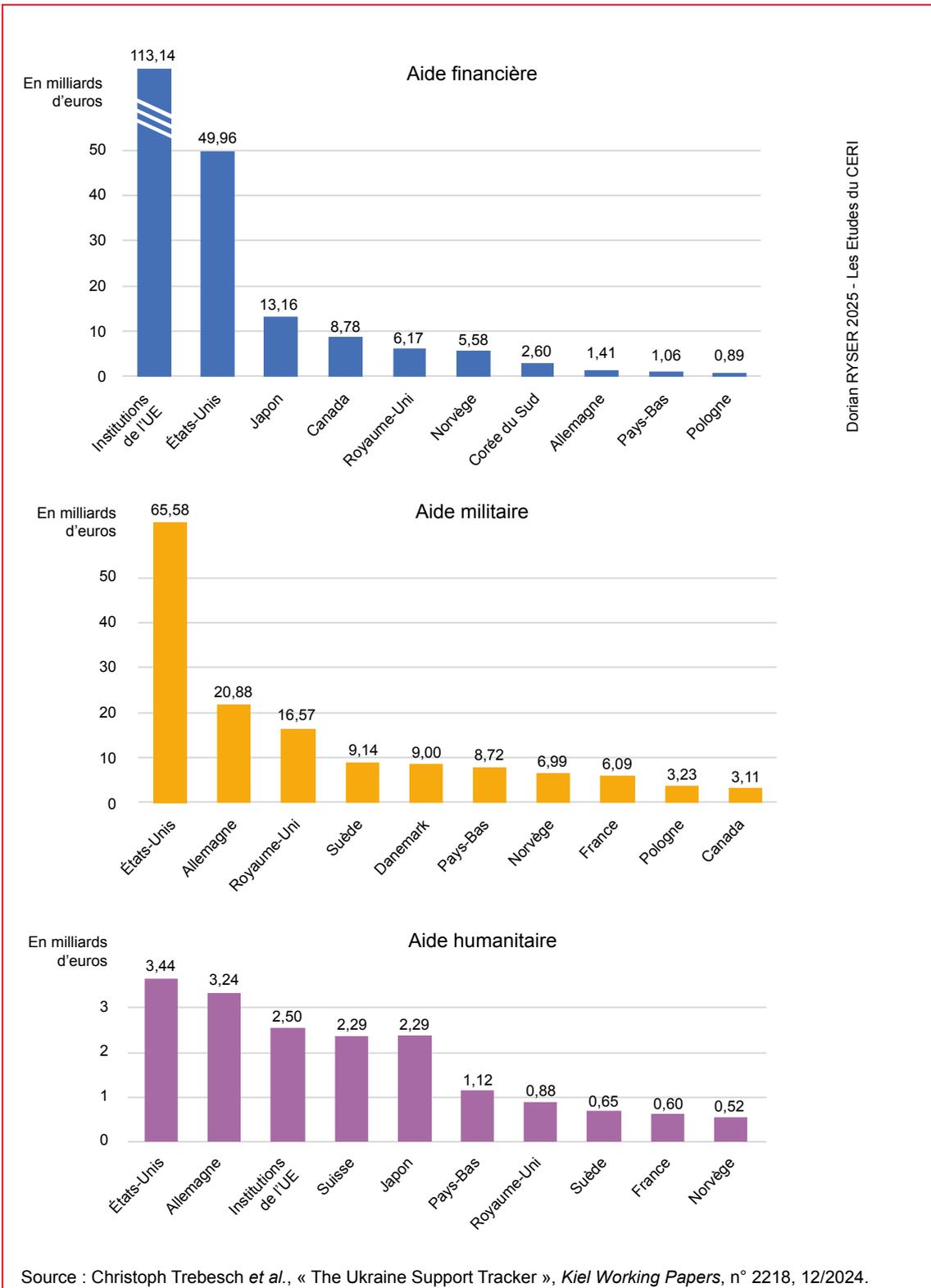
L'Ukraine a ainsi reçu des chars lourds, livrés à partir de 2023, puis des avions de combat F 16, dont la livraison a été décidée en août 2023 et qui sont arrivés en nombre limité au cours de l'année 2024, puis les missiles à longue portée américains ATACMS livrés à partir d'avril 2024.

Pour cette dernière catégorie de moyens, les Américains ont d'abord exclu qu'ils puissent être utilisés sur le territoire russe, puis admis en mai qu'ils pourraient l'être à proximité de la frontière dans le contexte de l'offensive russe contre Kharkiv⁵, et enfin, en novembre, qu'ils pourraient viser des objectifs situés dans la profondeur du territoire russe.

⁴ <https://www.ifw-kiel.de/publications/news/new-us-aid-commitments-much-lower-than-reported/>

⁵ « Biden allows Ukraine limited use of US arms to strike inside Russia, say US officials », Reuters, 31 mai 2024.

Figure 3
Aides à l'Ukraine (engagements)
24 janvier 2022-31 octobre 2024



Dorian RYSEF 2025 - Les Études du CERl

Une Russie moins isolée

La Russie paraît, en 2024, moins isolée. Le premier cercle de ses soutiens ne s'est pas élargi : il reste limité à quatre pays, le Bélarus, la Corée du Nord, l'Iran et la Chine. L'évolution la plus spectaculaire de ses relations avec ce premier cercle de soutiens a été la ratification, en novembre 2024, d'un traité de défense mutuelle avec la Corée du Nord qui a coïncidé avec l'annonce de l'envoi de troupes nord-coréennes en Russie (dix mille soldats, déployés dans la région de Koursk vraisemblablement pour participer aux combats, selon des sources américaines ; des informations non corroborées font état d'une augmentation possible de ce chiffre jusqu'à 100 000 hommes).

Signe de la difficulté des Russes à recruter des hommes en nombre suffisant, et donc avec de faiblesse, ou escalade manifestant la résolution maintenue de Vladimir Poutine à ne rien céder ? Il est difficile de trancher entre ces hypothèses, mais on peut y voir une expression supplémentaire de la volonté du président russe de recourir à tous les moyens pour prévaloir dans cette guerre. Quoi qu'il en soit, cet événement représente en lui-même une escalade significative dans le conflit ; il a levé les réticences de l'administration Biden à autoriser l'emploi par les Ukrainiens de missiles ATACMS dans la profondeur du territoire russe ; il élargit l'horizon stratégique du conflit avec l'implication directe d'une puissance asiatique.

Parallèlement, le soutien de la Chine à la Russie est demeuré à un niveau élevé : premier acheteur de gaz et de pétrole russes, fournisseur de machines-outils, de matières premières et de composants pour l'industrie de défense, elle reste le soutien indispensable de l'effort de guerre russe. Elle prend soin cependant de ne pas livrer d'armes à la Russie ni de composants électroniques avancés, du moins pas directement, pour éviter d'exposer ses entreprises à des sanctions américaines. L'analyse qui s'est, dès 2022, imposée à la Chine – qu'un échec de la Russie en Ukraine serait contraire aux intérêts chinois – continue d'inspirer son attitude dans le conflit.

Au-delà de ce premier cercle, la Russie peut se prévaloir de la neutralité bienveillante et du soutien moral d'une grande partie de la galaxie du « Sud global », comme l'a illustré le sommet des BRICS qui s'est tenu à Kazan en octobre 2024.

Il faut, pour relativiser le succès diplomatique qu'a représenté cet événement pour Vladimir Poutine, souligner deux points : d'abord, le leader incontesté des BRICS, qui a su utiliser ce cercle à son avantage, n'était pas, à Kazan, le président russe, mais Xi Jinping, qui a régné en maître sur la réunion ; il faut, ensuite, faire la part, dans la complaisance envers la Russie en guerre manifestée par les leaders des BRICS, de la sympathie réelle pour la cause russe et de l'anti-occidentalisme qui est le principal et peut-être le seul ciment de ce groupe disparate. Le fait que le Premier ministre indien Modi ait préféré se rendre à Kazan plutôt qu'au sommet du Commonwealth qui se tenait en même temps atteste de cette position de façon éloquent.

La volonté proclamée des BRICS, emmenés par la Chine, de définir un « nouveau système international » moins soumis à la volonté des dominants d'hier, plus égalitaire et où les pays émergents auraient une plus grande part, est le mot d'ordre affiché du Sud global. Il résonne particulièrement aujourd'hui pour deux raisons. La première est que chez nombre de leaders

autoritaires de ces pays, elle va de pair avec une répudiation des normes universelles, une revendication d'autonomie et de souveraineté, d'indépendance dans le choix de leurs valeurs, destinées à conforter leurs pratiques répressives et leur légitimité. La seconde est à rechercher dans les opérations de guerre menées par Israël, d'abord à Gaza en représailles des massacres du 7 octobre, puis au Liban et en Iran contre le Hezbollah et ses soutiens. Le soutien général, en dépit de nuances critiques, apporté par l'Europe et les Etats-Unis à ces opérations, a renforcé le discours hostile à l'ordre international dominé par l'Occident, et l'a même validé dans une large mesure auprès des opinions du Sud.

La Russie en a bénéficié : elle présente l'aide de l'Occident à l'Ukraine comme une nouvelle manifestation d'hégémonie et d'imposition unilatérale de ses vues sur le reste du monde, et son abstention envers les actes de guerre israéliens comme de nouvelles preuves de son hypocrisie et du règne du deux poids deux mesures qu'il fait prévaloir dans les affaires mondiales.

Négociier ?

C'est dans ce contexte défavorable à l'Ukraine que l'élection de Donald Trump ouvre une double perspective : celle de négociations pour mettre fin à une guerre que le candidat Trump s'est fait fort « d'arrêter en un jour » et celle d'une remise en cause de l'aide américaine à l'Ukraine, qu'il a vivement critiquée pendant la campagne. Cette perspective bouleverse les données diplomatiques du conflit et débouche sur des incertitudes considérables, ne serait-ce qu'en raison du caractère imprévisible de Donald Trump. Il faut néanmoins y réfléchir, d'autant que ce dernier a promis de tenir résolument ses promesses de campagne.

Remarquons d'abord que Vladimir Poutine a réussi, conformément à cette inversion des signes qui lui fait appeler l'agresseur une victime, à convaincre une grande partie de l'opinion, y compris à l'Ouest, que c'était l'Ukraine qui refusait de négocier. Certes, elle a voté une loi en 2022 qui interdit de discuter avec la Russie, mais les conditions posées par Poutine à l'ouverture de négociations comportent la reconnaissance de l'annexion de la Crimée et des quatre régions dont il a proclamé l'annexion en septembre 2022 : autant dire qu'il ne veut discuter que des modalités de la capitulation de l'Ukraine.

Cependant, si l'Amérique de Trump propose une négociation, Volodymyr Zelensky et Vladimir Poutine ne pourront s'y refuser, et le président ukrainien s'y dit d'ailleurs prêt depuis l'élection américaine. Qu'en résultera-t-il ? Le fossé est si large à présent entre l'Ukraine et la Russie et entre leurs positions respectives qu'il semble très peu probable qu'en sorte un règlement de paix, même partiel. Il leur faudrait s'entendre sur la question territoriale, l'échange des prisonniers, les dommages de guerre, le sort des enfants ukrainiens kidnappés par les Russes, le statut final de l'Ukraine, dont la Russie continue à demander « la neutralisation, la démilitarisation et la dénazification ». Il faudrait aussi que Poutine perde l'espoir de l'emporter sur le terrain, qui continue manifestement à l'animer, alors que le coût humain d'une guerre prolongée se fait de plus en plus sentir du côté ukrainien.

Certes, la Russie souffre également, sur le plan économique et humain : les pertes russes dépasseraient depuis 2022 les 600 000 (115 000 morts et 500 000 blessés), de source

américaine⁶, et les pertes ukrainiennes s'élèveraient à un peu plus de la moitié de ces chiffres. Les morts russes sont à présent majoritairement des engagés récents, et l'incapacité des Russes à monter des opérations complexes décisives s'est confirmée en 2024, où ils sont restés fidèles à des tactiques d'assauts frontaux et de bombardements indiscriminés destinés à user l'adversaire. Sur le plan stratégique, l'impasse se confirme et l'épuisement ne semble guère moindre du côté russe que du côté ukrainien. Encore faudrait-il que Vladimir Poutine accepte de s'en convaincre et se rende compte qu'il ne peut l'emporter. Seules pourraient peut-être l'y amener une médiation chinoise énergique aux côtés des Etats-Unis, ainsi que la menace de perdre le soutien de la Chine. Il n'y en a aujourd'hui aucun signe ; cela pourrait changer si les Etats-Unis offraient à la Chine des contreparties, mais rien dans l'attitude de Trump envers la Chine n'autorise à spéculer sur cette perspective.

Le mieux qui semble pouvoir sortir des négociations promises par Donald Trump serait un cessez-le-feu, précaire, instable sans doute, répit bienvenu au regard des souffrances ukrainiennes et russes, mais qui ne désarmera probablement pas Vladimir Poutine. Il faut néanmoins s'y employer, mais sans s'illusionner sur sa portée : une trêve et une paix armée sont peut-être possibles, mais le conflit ne va pas être réglé et la guerre d'Ukraine va continuer de répandre son poison dans le système international.

⁶ « September was deadly month for Russian troops in Ukraine, U.S. says more than 600,000 Russian troops have been killed or wounded since the war began in 2022 », *New York Times*, 24 octobre 2024.

Pour citer ce chapitre : Gilles Andréani, « La guerre d'Ukraine et les équilibres globaux à la veille de l'arrivée de Donald Trump à la Maison blanche », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Les nouveaux élargissements de l'Union européenne vers l'Eurasie : quels enjeux en temps de guerre ?

par Laure Delcour

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine a profondément modifié la nature des liens que l'Union européenne (UE) entretient avec son environnement régional, générant de nouvelles dynamiques d'exclusion (vis-à-vis de la Russie et du Bélarus) et d'inclusion (avec les autres voisins orientaux). Plus que toute autre politique, l'élargissement de l'UE est un marqueur symbolique des lignes qui émergent dans l'action européenne en Europe de l'Est et au Caucase du Sud. En accordant dès 2022 le statut de candidat à l'Ukraine et à la Moldavie, puis en 2023 à la Géorgie, le Conseil européen a acté leur intégration future dans l'Union, rompant ainsi avec la logique qui sous-tendait la Politique européenne de voisinage (PEV). Créée en 2004, celle-ci reposait en effet sur un rapprochement extensif avec les pays voisins sans toutefois leur proposer, dans un contexte de « fatigue de l'élargissement », de perspective d'adhésion à l'UE. L'agression russe de la Russie contre l'Ukraine, perçue comme un « mouvement tectonique dans l'histoire de l'Europe »¹ a ainsi amené l'UE à donner une nouvelle impulsion à sa politique d'élargissement pour proposer l'adhésion à des pays qui en étaient jusqu'alors exclus.

Cependant, si l'élan donné à l'élargissement a été à la fois rapide et unanime après l'invasion russe, l'adhésion de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie soulève de multiples enjeux – politiques, économiques, sociétaux et sécuritaires –, à l'origine d'interrogations sur le rythme et les modalités de leur intégration dans l'Union. Ces questionnements se greffent aux débats dont fait l'objet la politique d'élargissement au sein de l'UE depuis plusieurs années.

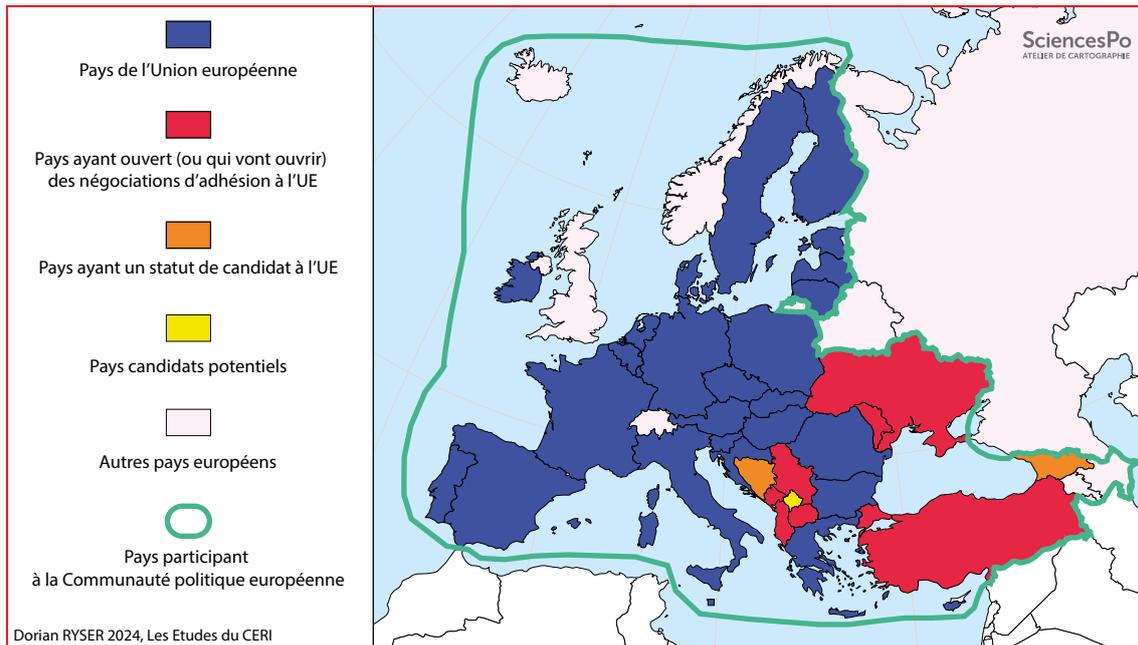
Cet article situe l'adhésion de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie – ainsi que les aspirations nouvellement exprimées par l'Arménie – dans le cadre d'une réflexion plus large sur la politique d'élargissement européenne. En effet, les méthodes de celle-ci, introduites dans les années 1990 pour l'adhésion des pays d'Europe centrale et appliquées aux candidatures ultérieures des pays des Balkans, ont été largement critiquées et en partie révisées ces dernières années. Les défis posés par les candidatures moldave, géorgienne et surtout ukrainienne, conjugués à ceux toujours présents des pays des Balkans, imposent cependant une refonte de la vision de l'élargissement et un remaniement plus approfondi de ses outils.

L'élargissement : une politique en perte de crédibilité avant 2022

Déposées fin février et début mars 2022, les candidatures ukrainienne, géorgienne et moldave interviennent alors même que la politique d'élargissement de l'UE semble dans une impasse. Le statut de candidat octroyé à ces trois pays marque sans conteste une rupture avec l'indétermination qui caractérisait la politique de voisinage, dépourvue de finalité claire.

¹ Conseil européen, Sommet informel des chefs d'Etat et de gouvernement. Déclaration de Versailles, 10-11 mars 2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/54777/20220311-versailles-declaration-fr.pdf>

Carte 7
L'Europe en 2024



Pourtant, si l'objectif des relations entre l'Union et les trois pays candidats est désormais explicite, le processus et les modalités d'adhésion sont empreints d'incertitudes. Celles-ci tiennent avant tout aux lacunes observées dans la politique d'élargissement.

Largement célébré comme instrument de la réunification du continent, le processus d'adhésion des pays d'Europe centrale laissait pourtant entrevoir des failles. Au début des années 2000, l'UE avait imposé à ces pays alors candidats une conditionnalité bien plus dure qu'à leurs prédécesseurs, sans pour autant l'appliquer de manière cohérente ni même définir précisément le contenu des critères d'adhésion (dits critères de Copenhague), alors que le respect de ceux-ci était considéré comme un préalable à l'ouverture des négociations. Par exemple, la Commission européenne n'a jamais précisé ce qu'elle entendait par « la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection »². Cette imprécision a entravé l'évaluation des réformes dans les pays candidats³, souvent déconnectée de leurs progrès dans le processus d'adhésion⁴. Les tournants illibéraux observés dans certains des Etats qui ont rejoint l'UE en 2004 – la Hongrie du Fidesz depuis 2010, la Pologne de Droit et Justice entre 2015 et 2023 – ont mis au jour les limites de cette conditionnalité, insuffisante pour ancrer la démocratie. Ils ont également montré l'impuissance de l'UE à faire respecter les critères de Copenhague après l'adhésion.

² Critères d'adhésion (critères de Copenhague), <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>

³ Dmitry Kochenov, « Behind the Copenhagen Facade. The meaning and structure of the Copenhagen political criterion of democracy and the rule of law », *European Integration Online Papers*, Vol. 8, n° 10, 2004.

⁴ Kalypto Nicolaidis et Rachel Kleinfeld, « Rethinking Europe's rule of law and enlargement agenda : the fundamental dilemma », *Jean Monnet Working Paper*, août 2012.

Alors que ces critères servent toujours de base aux élargissements actuels, depuis le milieu des années 2000 le processus d'intégration de nouveaux pays à l'Union européenne s'est considérablement complexifié, transformant l'adhésion en un chemin tortueux et incertain. Plus de vingt ans après le sommet de Thessalonique qui leur ouvrait la voie vers l'UE, aucun pays des Balkans ne l'a encore rejointe, à l'exception de la Croatie. Si la responsabilité en incombe d'abord à ces pays, peu enclins à conduire les réformes politiques demandées par l'UE, la « nationalisation » de la politique d'élargissement⁵, c'est-à-dire le contrôle croissant exercé par les Etats membres, a aussi freiné, voire bloqué leur adhésion. Celle-ci est en effet devenue l'otage d'intérêts nationaux et de différends bilatéraux, comme l'illustrent les vetos opposés successivement par la Grèce, la France et la Bulgarie à l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord. Introduite en 2020 sous la pression des Etats membres de l'UE (en particulier de la France), la nouvelle méthodologie de l'élargissement renforce à la fois le rôle de ceux-ci dans le suivi du processus et l'importance des réformes politiques, en regroupant les 35 chapitres de négociations en six composantes, dont la première est consacrée aux « fondamentaux » (démocratie, Etat de droit et gouvernance). Au début des années 2020, tout nouvel élargissement semble donc improbable à court terme, et l'incertitude du processus décrédibilise l'UE aux yeux des pays candidats tant l'horizon d'une éventuelle adhésion semble lointain et flou.

Les candidatures des trois pays associés : des enjeux inédits

L'invasion de l'Ukraine en février 2022 a suscité l'unanimité autour des candidatures des trois Etats associés et donné un nouvel élan au processus d'élargissement⁶. Pourtant, et même si les réformes entreprises depuis l'entrée en vigueur des accords d'association ont considérablement rapproché ces pays de l'UE en harmonisant leur législation avec de larges pans de l'acquis communautaire, leur préparation à l'adhésion rencontre des obstacles importants.

Le plus important d'entre eux tient au contexte géopolitique. La question sécuritaire apparaît en effet centrale pour ces élargissements, en raison des conflits auxquels sont confrontés chacun de ces trois pays et des tentatives persistantes de déstabilisation de la Russie. Alors que l'effort de guerre grève les ressources ukrainiennes nécessaires aux réformes induites par les négociations d'adhésion, l'issue encore indéterminée du conflit fait peser d'importantes incertitudes sur les contours du territoire ukrainien qui rejoindra l'Union. Si la Moldavie voisine dispose, depuis 2022, de leviers accrus vis-à-vis de la région séparatiste de Transnistrie, la perspective d'une adhésion paraît creuser encore davantage la fracture entre la Géorgie et les deux territoires sécessionnistes d'Abkhazie et d'Ossétie du sud. Outre les conflits qu'ils connaissent, les trois pays associés sont la cible de nombreuses interférences politiques et de campagnes de propagande russes, qui menacent à la fois leur sécurité et le processus d'intégration à l'UE.

⁵ Christophe Hillion, *The Creeping Nationalisation of EU Enlargement Policy*, SIEPS, 2010.

⁶ Commission européenne, *Communication sur la politique d'élargissement de l'UE*, Bruxelles, COM (2024) 690 final, 30 octobre 2024.

Inédit dans l'histoire de l'élargissement de l'UE, ce contexte marqué par des tentatives de déstabilisation et des conflits ouverts initiés par la Russie a jusqu'ici joué dans le sens d'une accélération du processus d'intégration des pays associés. Après l'octroi du statut de candidat à l'Ukraine et à la Moldavie, en juin 2022, la Commission européenne a recommandé en 2023 la mise en place d'une série de mesures avant que les négociations puissent commencer avec chaque pays. Une fois ces mesures adoptées, les conférences intergouvernementales ouvrant les négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie se sont tenues fin juin 2024. La Commission européenne a ensuite lancé les réunions bilatérales permettant l'examen analytique (*screening*) de leur législation. Tant du côté moldave et ukrainien que de celui de l'UE⁷, l'année 2030 a été mentionnée comme date d'entrée dans l'UE, évoquant ainsi un calendrier d'intégration proche de celui des pays d'Europe centrale dans les années 1990 et bien plus resserré que celui des pays des Balkans.

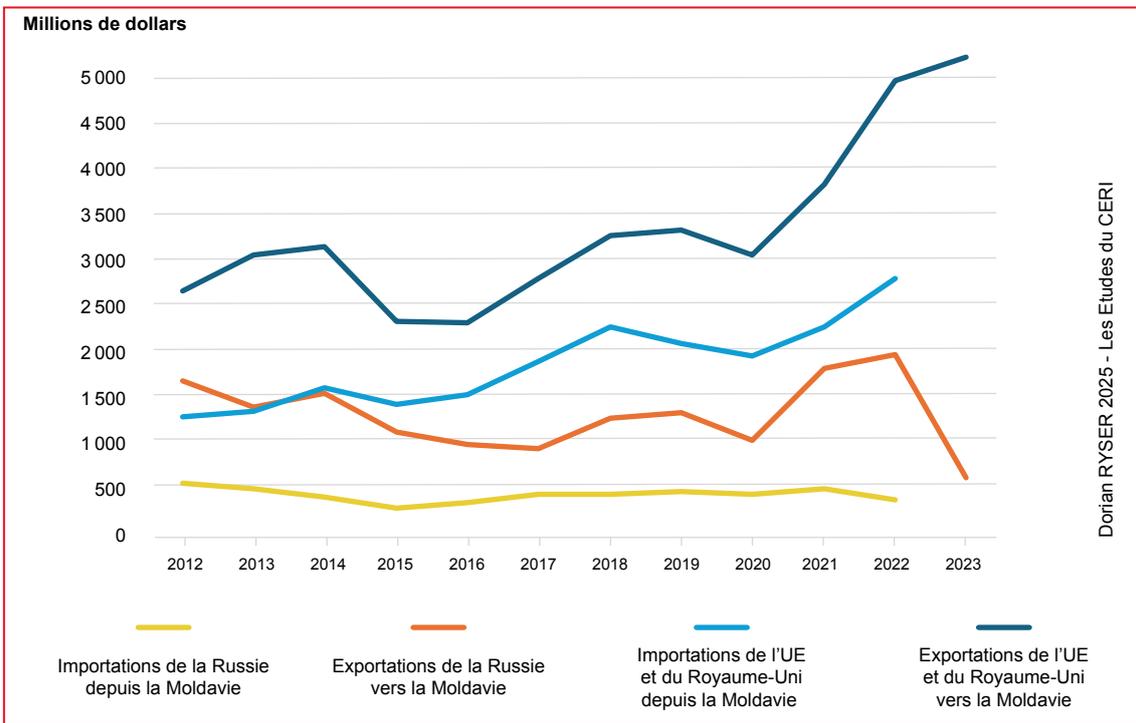
En dépit de ce calendrier accéléré, symbole d'une motivation forte et partagée, le chemin vers l'adhésion reste encore long. L'engagement européen des autorités ukrainiennes, la réélection à la présidence moldave de Maia Sandu le 3 novembre 2024 et la victoire (de justesse) du « oui » lors du référendum du 20 octobre sur l'inscription dans la Constitution moldave de l'objectif d'adhésion à l'UE lèvent les incertitudes politiques pour les années à venir. Cependant, malgré les assurances données par les autorités des deux pays en faveur d'une intégration rapide dans l'Union, le premier critère de Copenhague est loin d'être rempli. Le fonctionnement de la justice et la lutte contre la corruption restent d'importants sujets de préoccupation. Le critère économique apparaît difficile à atteindre pour des pays dont le PIB par habitant représente entre 10 % et 15 % de celui de l'UE⁸, particulièrement dans un contexte de guerre. Les derniers rapports publiés par la Commission européenne⁹ font état d'un progrès inégal des réformes selon les secteurs. Tant pour l'Ukraine que pour la Moldavie, malgré un alignement partiel sur la législation européenne gouvernant le marché intérieur, des réformes considérables restent à réaliser en matière économique afin d'être en mesure de faire face aux pressions de la concurrence après l'adhésion. Pour faciliter ce processus, la Commission européenne a mis en place des instruments destinés à appuyer les autorités des deux pays dans leurs réformes, à l'instar du « Plan de croissance » élaboré avec les autorités moldaves et adopté en octobre 2024. Afin de soutenir la reconstruction de l'Ukraine, mais aussi les réformes structurelles, le Conseil de l'UE a donc adopté en mai 2024 un « Plan pour l'Ukraine », stratégie de réformes et d'investissements accompagnée d'une enveloppe de 50 milliards d'euros sous forme de prêts et subventions (la « Facilité pour l'Ukraine »).

⁷ Voir les propos de l'ambassadrice de l'UE à Kyiv, Katarína Mathernová, <https://kyivindependent.com/ukraine-moldova-begin-eu-accession-talks-in-luxembourg/>, 25 juin 2024 ; et ceux de la présidente moldave Maia Sandu, https://www.ipn.md/en/maia-sandu-we-will-prepare-country-for-eu-accession-by-8013_1107844.html, 7 octobre 2024.

⁸ Source : statistiques d'Eurostat pour 2022, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:ENPE24_Gross_domestic_product_per_capita,_2012-2022_\(euro_per_capita\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:ENPE24_Gross_domestic_product_per_capita,_2012-2022_(euro_per_capita).png)

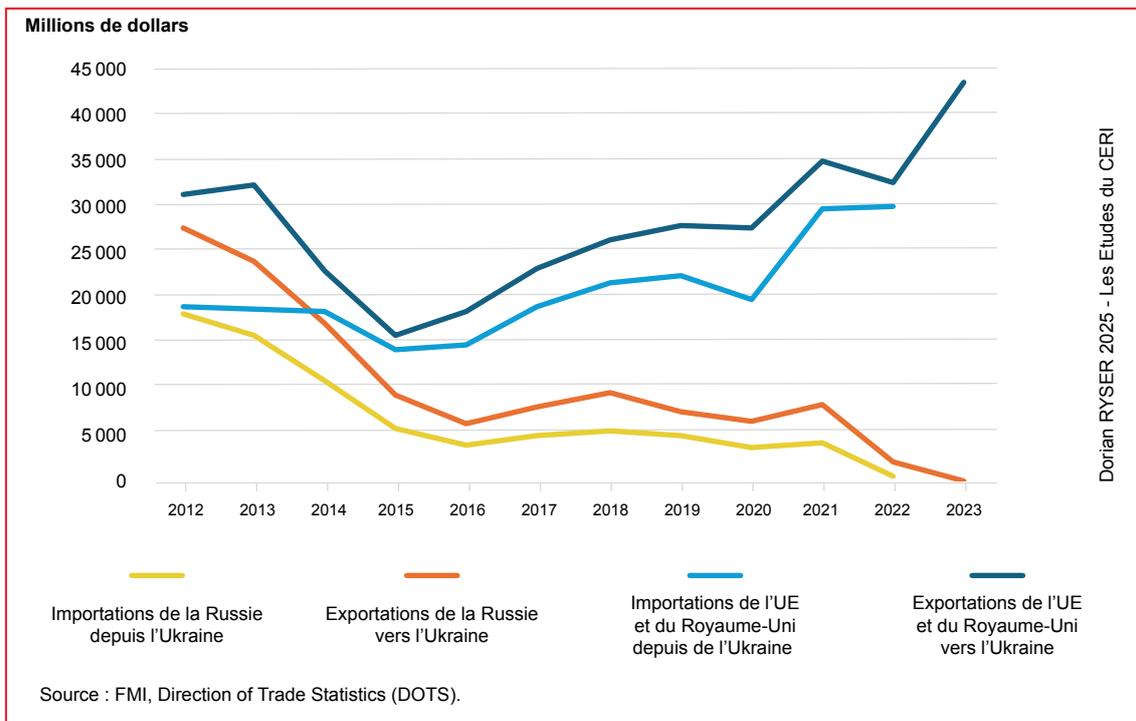
⁹ Commission européenne, *Ukraine 2024 Report*, SWD (2024) 699 final, et *Republic of Moldova 2024 Report*, SWD (2024) 698 final, Bruxelles, 30 octobre 2024.

Figure 4
Flux commerciaux de la Moldavie
avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023



Dorian RYSER 2025 - Les Etudes du CERI

Figure 5
Flux commerciaux de l'Ukraine
avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023



Dorian RYSER 2025 - Les Etudes du CERI

Source : FMI, Direction of Trade Statistics (DOTS).

La Géorgie et l'Arménie à la croisée des chemins

Les problématiques soulevées par la candidature géorgienne diffèrent de plus en plus de celles auxquelles sont confrontés les deux autres pays associés, tant leur nature est politique par essence. Depuis plusieurs années, le parti Rêve géorgien, qui gouverne le pays depuis 2013, concentre tous les pouvoirs et contrôle la quasi-totalité des institutions géorgiennes, menaçant ainsi la trajectoire de démocratisation dans laquelle la Géorgie s'est engagée. Paradoxalement, c'est depuis qu'elle a été reconnue comme pays candidat que la Géorgie s'est le plus éloignée des critères politiques d'adhésion à l'UE. En dépit de la forte mobilisation de la société géorgienne et du veto opposé par la présidente Salomé Zourabichvili, le Parlement a adopté en 2024 deux lois calquées sur le modèle russe. La première contraint les organisations de la société civile et les médias dont plus de 20 % du budget provient d'un autre pays à s'enregistrer comme « agents de l'étranger » et la seconde restreint les droits des personnes LGBT, portant ainsi atteinte au principe de non-discrimination. Cette évolution a amené l'UE à geler le processus d'adhésion en juin 2024¹⁰, d'autant plus que les élections d'octobre 2024 – dont le caractère juste est contesté tant par une grande partie de la société géorgienne que par les organisations internationales – ont reconduit la majorité donnée au Rêve géorgien. L'abandon jusqu'à la fin 2028 de l'objectif d'ouverture des négociations, annoncé par le Premier ministre Kobakhidze le 28 novembre 2024 juste après les élections, scelle un peu plus l'éloignement du pays tout en cristallisant ses divisions et en déclenchant des manifestations violemment réprimées.

Au-delà des trois pays associés, l'Arménie a, pour la première fois, manifesté ses aspirations à rejoindre l'Union européenne. En 2013, après la fin des négociations pour un accord d'association avec l'UE, le pays avait renoncé à signer cet accord sous la pression de la Russie, considérée comme son alliée-clé sur le plan sécuritaire. Elle avait ensuite rejoint l'Union économique eurasiennne. Mais la défaite de 2020 face à l'Azerbaïdjan et la perte du Nagorno-Karabakh en septembre 2023, après neuf mois de blocus azerbaïdjanais, ont conduit à un tournant dans la politique extérieure du pays. Prenant leurs distances vis-à-vis de la Russie (avec, notamment, l'annonce d'un retrait de l'OTSC), les autorités arméniennes se sont considérablement rapprochées de l'Union européenne, affirmant qu'elles étaient prêtes à s'en approcher « autant que l'UE le jugerait possible »¹¹ et faisant explicitement référence à une adhésion¹². Pour le Premier ministre Nikol Pashinian, il s'agit avant tout d'un choix dicté par des valeurs démocratiques auxquelles s'identifie pleinement l'Arménie, en particulier depuis la révolution de Velours de 2018. Cependant, dans son chemin vers une éventuelle candidature, l'Arménie apparaît particulièrement vulnérable aux pressions et menaces extérieures, qu'elles soient économiques ou sécuritaires et qu'elles émanent de la Russie ou de l'Azerbaïdjan. Le contexte régional complexe rend donc cette candidature très incertaine.

¹⁰ Conclusion du Conseil européen, 27 juin 2024, <https://www.consilium.europa.eu/media/fxpfqxo3/euco-conclusions-27062024-fr.pdf> ; Commission européenne, *Georgia 2024 Report*, SWD (2024) 697 final, Bruxelles, 30 octobre 2024.

¹¹ Discours du Premier ministre arménien devant le Parlement européen, Strasbourg, 17 octobre 2023, <https://www.primeminister.am/en/statements-and-messages/item/2023/10/17/Nikol-Pashinyan-Speech/>

¹² <https://www.politico.eu/article/armenia-mulling-eu-membership-application-foreign-minister-mirzoyan-says/>

Figure 6
Flux commerciaux de l'Arménie
avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023

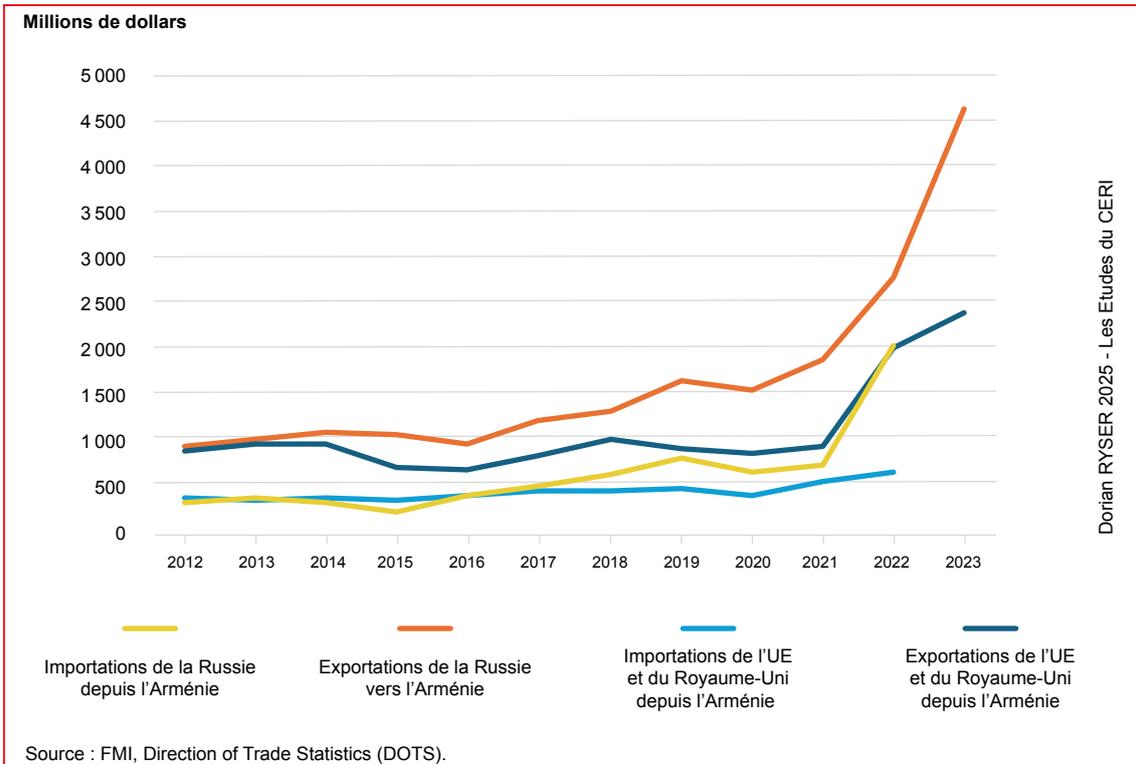
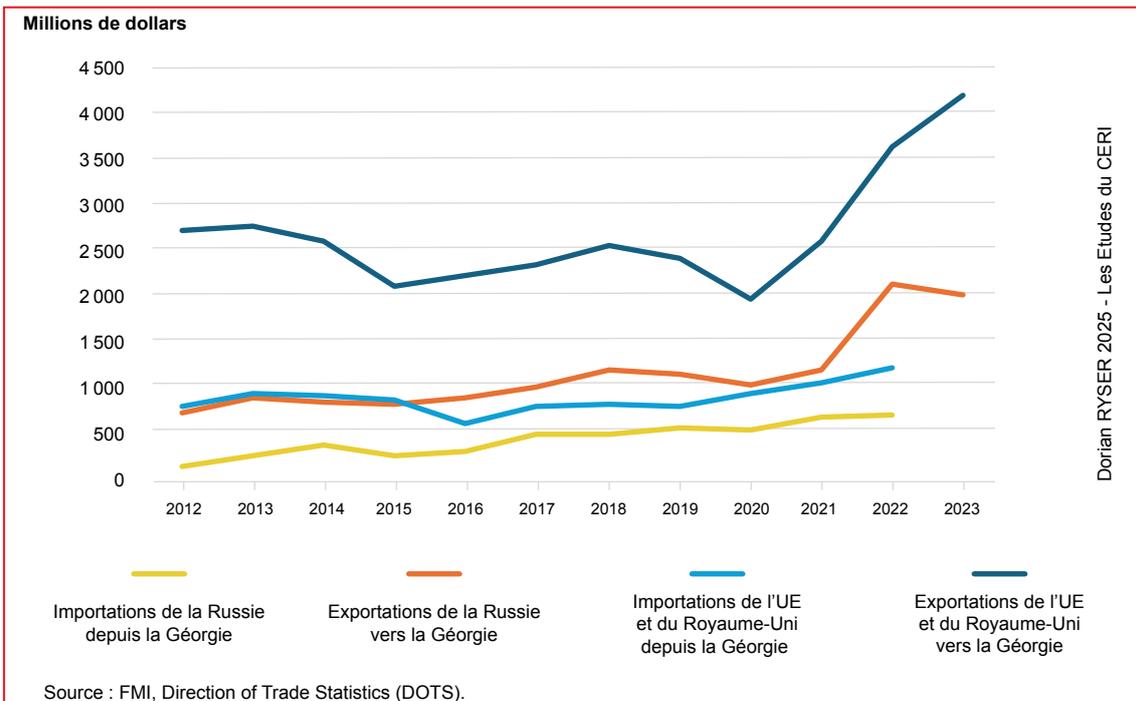


Figure 7
Flux commerciaux de la Géorgie
avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023



Ainsi, les élargissements futurs de l'Union européenne vers l'Europe de l'Est et le Caucase du Sud soulèvent-ils des enjeux nouveaux et majeurs pour l'UE. Pour la première fois, la politique étrangère et la sécurité deviennent des questions centrales du processus d'élargissement. A ce contexte régional inédit, complexe et volatile se greffent des défis économiques d'une ampleur inédite. L'Ukraine, qui se distingue par sa taille, sa population et la structure de son économie des autres pays candidats à l'adhésion, suscite de vifs débats quant aux modalités de son intégration, notamment dans le cadre de la politique agricole commune. Enfin, l'ancrage démocratique des pays candidats reste fragile, comme en témoigne l'évolution politique récente de la Géorgie.

Pour l'UE, ces défis exigent une révision approfondie de sa politique d'élargissement, qui tire également les leçons des précédents cycles d'adhésion. Evoquée depuis plusieurs années, l'idée d'une intégration progressive, en voie d'expérimentation avec les pays des Balkans, pourrait permettre de répondre aux enjeux politiques et économiques. Elle ne résoudrait pas pour autant les enjeux sécuritaires, qui exigent de l'Union une transformation allant bien au-delà de la seule politique d'élargissement.

Pour citer ce chapitre : Laure Delcour, « Les nouveaux élargissements de l'Union européenne vers l'Eurasie : quels enjeux en temps de guerre ? », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Le contournement des sanctions par la Russie : mythes et réalités *par Agathe Demarais*

Il ne se passe pas une semaine sans que les médias occidentaux fassent écho à des schémas de contournement des sanctions contre la Russie. Dans la plupart des cas, de tels réseaux permettent aux entreprises russes d'importer des produits de haute technologie à double usage (tels que des semi-conducteurs, ces petits composants électroniques présents dans de nombreux matériels militaires) malgré les mesures de contrôle des exportations mises en œuvre depuis février 2022 par les pays de l'Union européenne et du G7. Ces articles de presse jouent un rôle crucial : en effet, ils permettent aux gouvernements occidentaux d'identifier les « trous dans la raquette » en matière de sanctions et, dans l'idéal, de les combler.

D'une certaine manière, ces articles font aussi le jeu de la Russie. En effet, Moscou s'emploie depuis le début de la guerre en Ukraine à alimenter l'idée que les sanctions occidentales sont non seulement inefficaces, mais aussi facilement contournées. L'objectif du Kremlin est clair : les autorités russes essaient de semer le doute parmi les opinions publiques occidentales quant à la nécessité de maintenir les mesures en place, lesquelles sont par ailleurs souvent présentées (à tort) comme plus néfastes pour les économies européennes que pour la Russie. Ce narratif est particulièrement difficile à combattre en raison d'un manque de connaissances au sein de la population quant aux objectifs et mécanismes d'action des sanctions.

Dans ce contexte, il semble utile de balayer quelques idées reçues quant à la réalité et à l'efficacité des schémas russes de contournement de sanctions afin d'établir un panorama plus nuancé (et moins sensationnaliste) de la question. Le contournement de sanctions n'est pas une surprise et il ne permet probablement pas à la Russie de compenser totalement l'effet des mesures occidentales sur son économie. En outre, le pivot russe vers la Chine ne constitue pas une solution miracle pour Moscou, et ce d'autant plus que l'augmentation récente des flux commerciaux entre Moscou et Pékin pourrait s'avérer moins impressionnante qu'il n'y paraît.

Les sanctions n'ont pas vocation à couper totalement les liens commerciaux avec la Russie

Malgré les sanctions, de nombreuses transactions commerciales entre l'Union européenne et la Russie demeurent légales. Sur la base des données commerciales de l'année 2021, les sanctions européennes ne couvrent que 54 % des exportations de l'Union européenne vers la Russie (comme les exportations de produits de haute technologie) et 58 % des importations européennes en provenance de Russie (majoritairement celles de pétrole russe par voie maritime)¹. En particulier, les gouvernements occidentaux n'ont pas imposé de sanctions relatives aux échanges de denrées alimentaires et d'équipements médicaux, ces biens étant

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia-explained>

considérés comme « humanitaires » (c'est-à-dire potentiellement critiques pour la population russe). En 2022, les exportations européennes de produits alimentaires et de médicaments vers la Russie ont ainsi augmenté, sans que ces flux ne relèvent d'une quelconque manière d'un mécanisme de contournement des sanctions².

Les entreprises non occidentales ne sont pas tenues de respecter les sanctions à l'égard de la Russie. Seuls les pays occidentaux – les membres du G7, l'Union européenne et leurs alliés, tels que l'Australie – imposent des sanctions à l'égard de Moscou. Cette situation a une importante implication : seules les entreprises occidentales sont tenues de respecter les sanctions à l'égard de la Russie, tant pour ce qui concerne leurs relations directes avec des entreprises russes que pour ce qui a trait à leurs relations commerciales avec des pays tiers. Par exemple, si une entreprise européenne enregistre une forte hausse de ses exportations de produits de haute technologie vers le Kazakhstan, il lui incombe de vérifier que ce phénomène n'est pas dû à l'existence d'un mécanisme de contournement des sanctions visant à réexporter ces produits de façon clandestine du Kazakhstan vers la Russie. A l'inverse, les entreprises basées dans des pays qui ne participent pas aux sanctions – soit la majorité des économies à travers le monde – sont peu ou prou libres de faire des affaires avec la Russie. Une importante exception à cette règle concerne les exportations de matériels militaires vers Moscou, lesquelles peuvent tomber sous le coup de sanctions secondaires américaines (c'est-à-dire que n'importe quelle entreprise dans le monde peut être passible de sanctions américaines si elle exporte des matériels militaires vers la Russie).

Des sanctions qui couperaient totalement les liens commerciaux entre la Russie et le reste du monde seraient néfastes pour l'économie mondiale. La Russie est un exportateur de premier plan de matières premières énergétiques (pétrole, gaz) et de denrées alimentaires, notamment pour certains pays africains en voie de développement. Afin d'éviter de trop fortes tensions pour l'approvisionnement en matières premières, les pays occidentaux ont toujours veillé à ne pas adopter de mesure qui couperait totalement les liens commerciaux entre la Russie et les autres pays du monde. La mesure visant à imposer un prix plafond sur les exportations de pétrole russe illustre cette volonté. Plutôt que d'imposer un embargo sur les exportations russes de pétrole, lequel diminuerait l'offre mondiale de brut, les pays du G7 et les Etats membres de l'Union européenne ont préféré fixer un prix plafond de 60 dollars par baril sur les exportations russes de pétrole effectuées avec le concours d'entreprises occidentales (par exemple pour leur transport). Cependant, la Russie demeure libre d'exporter son pétrole vers des pays qui ne sont membres ni de l'Union européenne ni du G7, tels que l'Inde – souvent à un prix inférieur à celui du marché et pour des coûts de transport plus élevés, ce qui diminue les recettes russes issues des exportations d'hydrocarbures et limite donc les ressources financières que Moscou peut allouer à la guerre³.

² <https://publications.bof.fi/handle/10024/52738>

³ https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/ROT_Sep24.pdf

L'impact des contrôles sur l'accès de la Russie aux matériels de haute technologie est sensible

Les sanctions contre la Russie comportent un important volet visant à restreindre les exportations occidentales de produits de haute technologie dits à double usage (civil et militaire), tels que les semi-conducteurs. L'objectif de ces mesures est simple : peser sur la capacité de la Russie à produire des matériels militaires de pointe, comme des missiles, en privant les entreprises russes de technologies occidentales.

Ces mesures ont un impact important sur les entreprises russes. En 2023, les importations russes de technologies de pointe ont chuté de 30 à 40 % par rapport à leur niveau d'avant-guerre⁴. Il paraît évident qu'une chute de 30-40 % demeure insuffisante pour porter un coup d'arrêt à l'effort de guerre russe. Toutefois, une diminution aussi brutale de ces importations est loin d'être insignifiante, surtout à un moment où les besoins de la Russie en matière de produits de pointe n'ont probablement jamais été aussi élevés. Les effets de ces mesures sont par ailleurs de plus en plus visibles dans certains secteurs civils, tels que ceux du transport aérien et de l'énergie. Confrontées à l'usure progressive de leurs appareils alors qu'elles n'ont pas accès aux technologies américaines et européennes, les entreprises russes font face à des problèmes de maintenance de plus en plus importants. Début 2024, la compagnie aérienne sibérienne S7 a dû immobiliser ses Airbus et réduire ses effectifs faute d'accès à des pièces de rechange pour la maintenance des réacteurs de ses appareils. Quelques semaines plus tard, Lukoil, un raffineur de pétrole russe de premier plan, a dû fermer une unité de raffinage après la panne d'un compresseur de fabrication occidentale.

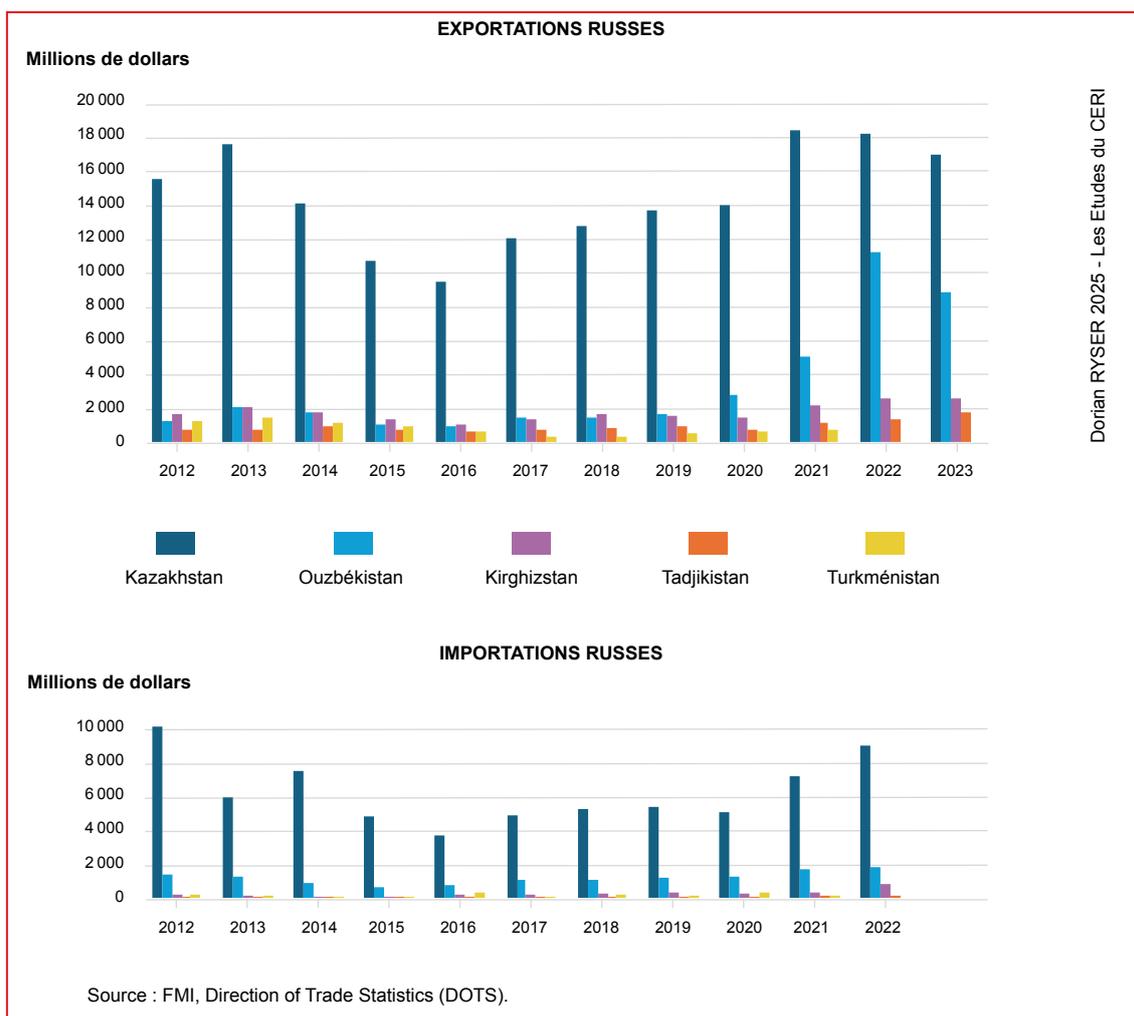
L'impact des contrôles sur les exportations de produits de haute technologie va au-delà de la question de l'accès aux matériels occidentaux de pointe. Depuis février 2022, les entreprises russes sont souvent tenues de payer des prix exorbitants pour accéder à des produits de haute technologie de fabrication occidentale par le biais de moyens détournés. L'étude des données douanières turques illustre ce phénomène de façon particulièrement pertinente. En effet, la Turquie constitue une plaque tournante bien identifiée des circuits de contournement de sanctions. Des produits européens sont ainsi exportés de façon légale vers la Turquie avant d'être réexportés clandestinement vers la Russie (parfois par le biais d'un autre pays, notamment du Caucase ou d'Asie centrale). Les données des douanes turques montrent que les intermédiaires impliqués dans ce trafic augmentent sensiblement le prix des biens réexportés depuis la Turquie vers la Russie : le prix médian des exportations turques vers la Russie a ainsi augmenté de 80 % au cours du premier semestre 2023 (contre une hausse de 19 % du prix médian des expéditions turques vers le reste du monde)⁵.

Le contournement de sanctions par le biais des pays d'Asie centrale pourrait être moins massif qu'il n'y paraît. Les exportations européennes vers la plupart des pays du Caucase et d'Asie centrale ont explosé depuis février 2022, laissant craindre une possible inefficacité des contrôles sur les exportations de produits de haute technologie vers la Russie. Les exportations

⁴ <https://kse.ua/about-the-school/news/challenges-of-export-controls-enforcement-how-russia-continues-to-import-components-for-its-military-production/>

⁵ <https://publications.bof.fi/handle/10024/53179>

Figure 8
Flux commerciaux entre la Russie et les pays d'Asie centrale de 2012 à 2023



de l'Allemagne vers le Kirghizstan, par exemple, ont été multipliées par 13 entre 2021 et 2023. Il ne fait aucun doute qu'une partie de ces flux commerciaux relève du contournement de sanctions à l'égard de la Russie. Cependant, il convient de replacer l'explosion de ces échanges dans leur contexte, en s'attachant à étudier le niveau des échanges (plutôt que leur taux de croissance, lequel est forcément impressionnant en partant d'une base faible) : une telle analyse permet de montrer que les exportations allemandes vers le Kirghizstan ne dépassaient pas 800 millions de dollars en 2023, soit un niveau probablement sensiblement inférieur aux besoins russes (les importations russes de produits de haute technologie s'élevaient à 34 milliards de dollars en 2021)⁶. Le Kirghizstan n'est qu'un exemple parmi d'autres de ce phénomène. De la même façon, les exportations des pays de l'Union européenne vers l'Arménie ont certes augmenté de 150 % depuis 2021, mais leur volume ne s'établissait qu'à 546 millions de dollars en 2023 – soit un niveau très en-deçà des besoins russes.

⁶ <https://www.bruegel.org/dataset/russian-foreign-trade-tracker>

Les flux liés au contournement de sanctions semblent en chute libre depuis certains pays. L'étude des données issues des autorités douanières turques montre que les exportations turques de biens à double usage vers la Russie ont chuté de 88 % depuis leur pic de décembre 2022, pour s'établir à seulement 4,5 millions d'euros en juillet 2024 (dernières données mensuelles disponibles)⁷. Même si cette chute peut être liée à des circuits établissant un intermédiaire supplémentaire entre la Turquie et la Russie (par exemple l'Azerbaïdjan), elle démontre également l'impact des campagnes d'influence américaines visant à « avertir » les banques turques des risques liés au contournement de sanctions. Ces campagnes ont également fait leurs preuves en Chine, où de nombreuses banques ont cessé d'accepter de réaliser des transactions liées à l'exportation d'équipements électroniques ou informatiques vers la Russie à partir du printemps 2024.

Le soutien chinois reste à relativiser

La Chine n'apporte pas un soutien « illimité » à Moscou dans le domaine économique. Si la Chine constitue le premier fournisseur de Moscou pour les biens à double usage, l'idée selon laquelle les relations commerciales entre la Russie et la Chine connaîtraient une explosion ne paraît pas résister à une analyse méthodique des chiffres. En 2023, les échanges commerciaux entre les deux pays ont atteint 240 milliards de dollars, soit une hausse de 26,3 % en un an⁸. A première vue, ces statistiques pourraient accréditer l'idée selon laquelle les deux capitales jouissent d'une amitié croissante et « sans limites » dans le domaine économique. Toutefois, la réalité semble plus nuancée. Les importations chinoises en provenance de Russie ont augmenté de 12,7 % en 2023. Cependant, des taux de croissance aussi élevés sont loin d'être inhabituels dans les statistiques commerciales chinoises. En 2022, par exemple, les importations chinoises en provenance du Canada ont augmenté de 39 % alors même que les relations diplomatiques entre Pékin et Ottawa avaient atteint un étiage⁹.

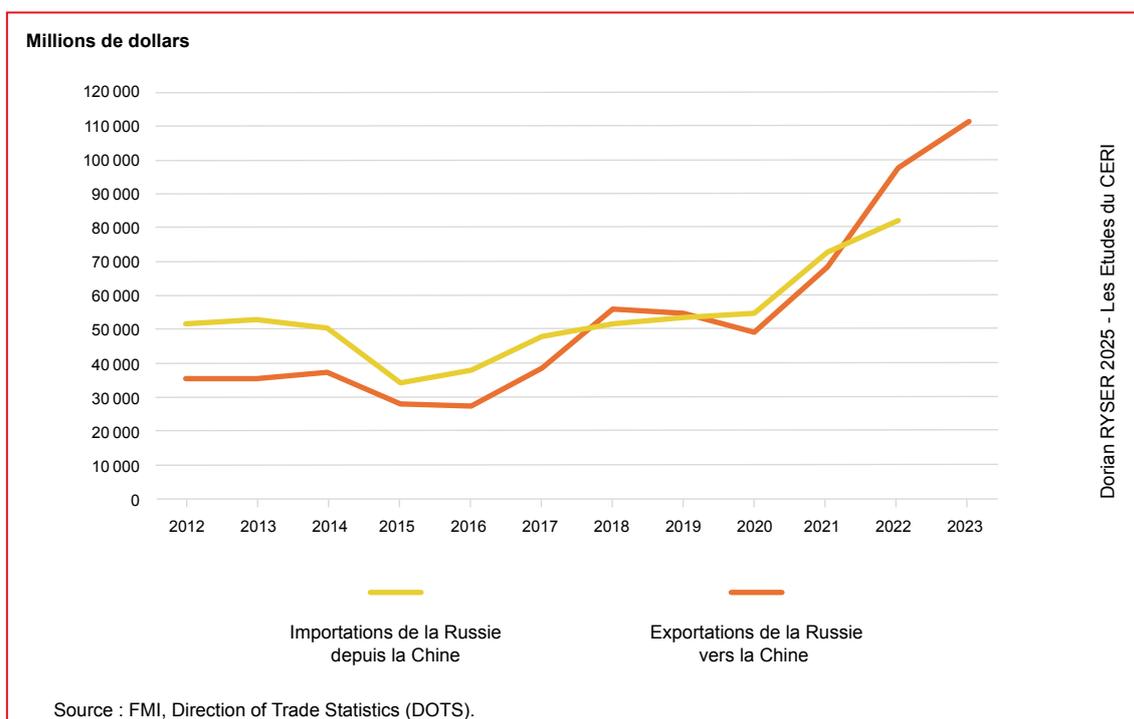
Le niveau des importations chinoises en provenance de Russie demeure par ailleurs faible. La Russie ne fournit ainsi que 5 % des importations chinoises (pour un montant annuel de 129 milliards de dollars), Pékin prenant soin de ne pas dépendre de Moscou pour ses approvisionnements en hydrocarbures. D'autre part, la Russie ne constitue pas un débouché commercial de premier plan pour les entreprises chinoises. Les exportations chinoises à destination de la Russie ont certes enregistré une hausse de 46,9 % en 2023, soit le taux le plus élevé parmi les partenaires commerciaux de la Chine cette année-là, mais une fois de plus, l'examen des données en termes de niveaux d'échanges permet de brosser un tableau sensiblement différent. Ainsi, les entreprises chinoises exportent autant vers la Russie que vers les Pays-Bas, une économie dont le PIB nominal est presque deux fois moins élevé que celui de la Russie et qui n'a pas de longue frontière commune avec la Chine. En s'établissant

⁷ <https://www.ft.com/content/be8f3264-ac16-4fd9-b1ba-4e5e6fba466b>

⁸ <http://english.customs.gov.cn/Statics/e1351568-5e17-4534-affd-c369e3506613.html>

⁹ <http://english.customs.gov.cn/Statics/039f4962-4b2f-4087-bcd0-4e6fdd9bf104.html>

Figure 9
Flux commerciaux entre la Russie et la Chine de 2012 à 2023



à 111 milliards de dollars par an (chiffres 2023), les exportations chinoises vers la Russie sont nettement inférieures à celles, par exemple, de la Chine vers le Vietnam.

Les relations commerciales entre la Chine et la Russie pourraient avoir atteint leur plateau. La Chine semble aujourd’hui peu encline à augmenter encore ses importations d’hydrocarbures russes. En effet, Pékin a toujours veillé à maintenir un éventail diversifié de fournisseurs de pétrole en plafonnant ses importations quotidiennes de brut à hauteur de 2 millions de baril/jour et par fournisseur. En outre, seule une poignée d’entreprises chinoises disposent de la technologie nécessaire afin de raffiner le brut russe, particulièrement riche en mercure. Enfin, la signature d’un accord avec Moscou pour la construction du gazoduc Power of Siberia 2, lequel pourrait permettre à la Russie d’augmenter le niveau de ses livraisons de gaz vers la Chine, ne semble pas être une priorité pour Pékin. Si ce gazoduc venait à être construit, la Russie pourrait fournir environ la moitié des importations de gaz de la Chine – un niveau que les dirigeants chinois considèrent probablement comme bien trop élevé, car il mettrait Pékin à la merci de Moscou en cas de tensions entre les deux pays. De la même façon, après une phase de croissance rapide, les exportations chinoises à destination de la Russie pourraient avoir atteint leur plateau. Les données disponibles ne démontrent pas, par ailleurs, l’existence d’une éventuelle explosion des investissements chinois en Russie dans un contexte où l’économie russe fait face à d’importantes difficultés et où le climat des affaires russe demeure difficile, notamment pour les entreprises étrangères.

*

* *

Le contournement de sanctions contre la Russie existe, mais son ampleur est probablement souvent surestimée. En outre, les récents efforts occidentaux pour limiter les circuits de contournement des sanctions semblent porter leurs fruits. Enfin, le soutien supposé de la Chine à la Russie reste à relativiser, le marché russe ne constituant pas – de loin – un débouché de premier plan pour les entreprises chinoises.

Il n'en demeure pas moins que les sanctions les plus efficaces à l'encontre de la Russie seront celles qui agissent à la fois sur le long terme et par le biais de mécanismes qui ne peuvent pas être facilement contournés. De telles mesures incluent le futur embargo européen sur les importations d'hydrocarbures russes (lequel sera mis en œuvre en 2027) ; les mesures occidentales visant à restreindre la capacité de la Russie à émettre de la dette sur les marchés financiers internationaux (le marché domestique ne parvenant plus à absorber les émissions de dette souveraine russe, la question de la capacité de Moscou à financer son important déficit budgétaire pourrait être rapidement posée) ; et les mesures restreignant la capacité de la Russie à accéder à des technologies de pointe afin de développer de nouveaux champs d'hydrocarbures (dans un contexte où la Chine ne maîtrise pas, à ce stade, ces technologies). Ce constat permet de rappeler qu'imposer des sanctions contre une économie de la taille de la Russie relève plus du marathon que du sprint, et que l'effet des sanctions se fera surtout ressentir à long terme.

Pour citer ce chapitre : Agathe Demarais, « Le contournement des sanctions par la Russie : mythes et réalités », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

En quête de « désoccidentalisation » : la stratégie d'influence de la Russie en Afrique subsaharienne par Maxime Audinet

A l'été 2024, de grands panneaux publicitaires sont dressés sur plusieurs axes routiers de la ville d'Accra, capitale du Ghana. Le visage de Kwame Nkrumah, grand leader du panafricanisme et premier président du pays indépendant, y apparaît, flanqué d'une citation paraphrasant le titre de son célèbre ouvrage¹ : « *Neocolonialism is the worst form of imperialism* ». Juste au-dessous figure un logo carré et vert pomme apparemment sans rapport avec le sujet, celui de la chaîne RT, ou « Russia Today », le principal média d'Etat russe transnational².

La campagne, intitulée *Your Values. Shared.* [Vos valeurs, partagées], reflète particulièrement bien la manière dont la Russie étend aujourd'hui son influence en Afrique subsaharienne, parallèlement à un réengagement amorcé dès la fin des années 2000, accéléré depuis le sommet Russie-Afrique de Sotchi en 2019 et confirmé après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine. Le renouveau des relations russo-africaines a été formalisé dans le dernier Concept de politique étrangère de la Fédération de Russie, adopté en 2023. Cette doctrine rehausse considérablement la place accordée à l'Afrique subsaharienne, dans un contexte d'affaiblissement généralisé des relations russo-occidentales consécutif à la guerre en Ukraine. Le rôle joué à partir de 2018 par l'un des acteurs non officiels les plus puissants de la politique étrangère russe, le groupe paramilitaire Wagner, a largement contribué à l'accroissement des relations bilatérales tout en suscitant des interrogations sur la présence bicéphale – étatique et non officielle – de la Russie en Afrique, en particulier au Sahel³.

Cette expansion se traduit par deux phénomènes : l'implantation durable du dispositif d'influence russe dans de nombreux pays africains associée à la multiplication de ses interactions avec les acteurs locaux ; et la diffusion de discours et de récits destinés à séduire les audiences ciblées, légitimer la présence russe en Afrique et discréditer ses adversaires, notamment occidentaux. Fruit de recherches menées individuellement et collectivement au cours des trois dernières années, cet article explore ces deux phénomènes. Il met en évidence les acteurs de l'écosystème d'influence russe sur le continent, en insistant sur sa recomposition depuis la mort d'Evgueni Prigojine, le fondateur du groupe Wagner, en août 2023. Il insiste ce faisant sur la diversité de cet écosystème, en analysant le rôle, les pratiques et l'implantation des acteurs russes et locaux impliqués dans cette stratégie d'influence. Ce travail illustre ensuite la dimension discursive de l'influence russe en

¹ Kwame Nkrumah, *Neocolonialism : The Last Stage of Imperialism*, New York, International Publishers, 1966, p. 302.

² Voir la page consacrée à cette campagne sur le site de RT (via *WayBackMachine*) : <https://web.archive.org>

³ Elena Pokalova, « The Wagner Group in Africa : Russia's quasi-State agent of influence », *Studies in Conflict & Terrorism*, 2023, pp. 1-23 ; Maxime Audinet et Emmanuel Dreyfus, « A foreign policy by proxies ? The two sides of Russia's presence in Mali », IRSEM Report, n° 97, 2022.

Afrique, à travers l'un des récits les plus relayés par ses acteurs : celui de l'opposition au « néocolonialisme » occidental et de la « désoccidentalisation » du système international.

L'influence russe en Afrique et son écosystème

Pendant plus de deux décennies après la chute de l'URSS, l'Afrique subsaharienne a fait figure de parent pauvre de la politique étrangère russe, à l'exception de son partenaire historique sud-africain. Toutefois, depuis la deuxième moitié des années 2010, les acteurs du dispositif d'influence de la Russie ont été progressivement déployés dans plusieurs pays africains pour accompagner et légitimer son réengagement, notamment dans l'espace informationnel⁴. Formant un véritable écosystème, ces acteurs se divisent aujourd'hui en trois catégories :

- les acteurs étatiques russes, qui comprennent les médias d'Etat transnationaux RT et Sputnik, les centres culturels coordonnés par l'agence fédérale Rossotroudnitchestvo (les « Maisons russes »), les services de communication de la diplomatie russe et les unités des services de renseignement en charge des opérations d'influence ;

- les acteurs russes non officiels et « adhocratiques », c'est-à-dire auxquels l'Etat délègue, sous-traite ou contractualise une partie de ses fonctions régaliennes en matière d'influence. Ces acteurs se singularisent par leurs pratiques entrepreneuriales⁵ et par des marges d'autonomisation plus ou moins prononcées. C'est le cas de la « galaxie Prigojine » et de son opération d'influence phare, le Projet Lakhta ;

- les acteurs tiers étrangers qui, pour des raisons opportunistes, lucratives, militantes ou idéologiques, coopèrent avec les acteurs russes mentionnés – voire les instrumentalisent – et agissent de ce fait comme des relais de l'influence russe dans les pays ciblés. Cette catégorie rassemble des profils aussi divers que des responsables politiques, journalistes, entrepreneurs, activistes ou influenceurs.

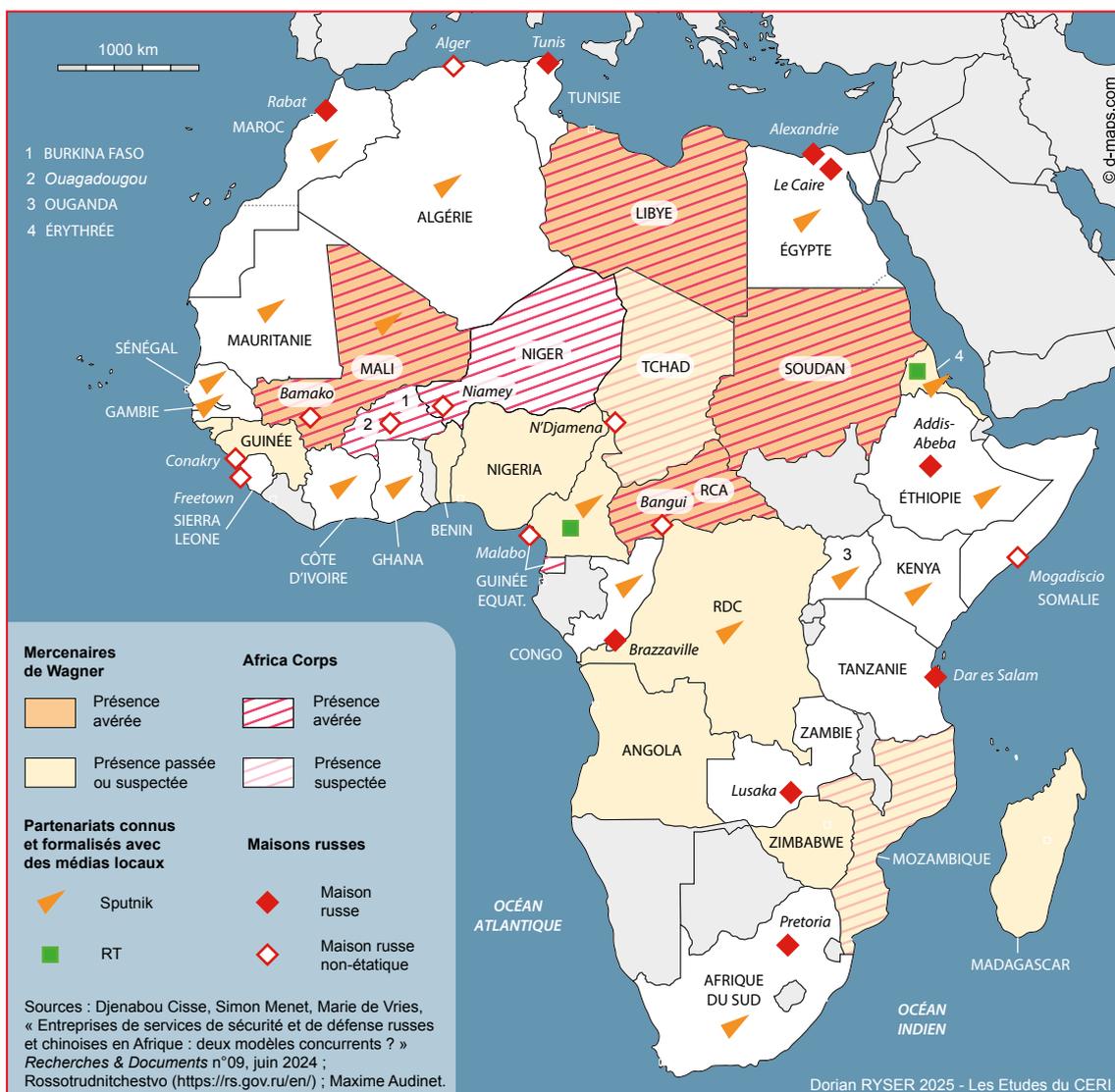
Une diplomatie publique russe en plein essor, entre propagande médiatique et diplomatie culturelle

Depuis l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie, les médias d'Etat transnationaux RT et Sputnik ont été suspendus au sein de l'Union européenne pour leur justification de l'agression russe, puis évincés de la plupart des espaces informationnels occidentaux. Parallèlement à la mise en place de méthodes sophistiquées destinées à contourner ces sanctions, RT et Sputnik cherchent à s'ouvrir à de nouveaux marchés

⁴ Maxime Audinet et Kévin Limonier, « Le dispositif d'influence informationnelle de la Russie en Afrique subsaharienne francophone : un écosystème flexible et composite », *Questions de communication*, Vol. 1, n° 41, 2022, pp. 129-148 ; Maxime Audinet et Colin Gérard, « Sous les radars : Crise, recomposition et clandestinisation du dispositif d'influence informationnelle de la Russie après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine », *Réseaux*, Vol. 3, n°245, 2024.

⁵ Marlène Laruelle, Kévin Limonier, « Beyond "hybrid warfare" : A digital exploration of Russia's entrepreneurs of influence », *Post-Soviet Affairs*, Vol. 37, n°4, pp. 318-335.

Carte 8
Présences militaires et culturelles russes en Afrique subsaharienne



médiatiques, au premier rang desquels figure l’Afrique subsaharienne. Relocalisé à Moscou, Sputnik France est devenu Sputnik Afrique fin 2022 et s’appuie sur un important réseau de correspondants sur place. Les canaux francophones et anglophones de RT ont nettement renforcé leur couverture des actualités africaines et lancé des émissions dédiées, comme *Africa Within*, *Lumumba’s Africa* ou *Africonnect*.

Plutôt que d’installer de nouvelles rédactions délocalisées en Afrique, les deux réseaux russes ont adopté une nouvelle approche pour élargir leurs audiences en renforçant leurs interactions avec les paysages médiatiques locaux et en capitalisant sur les fragilités économiques de ces derniers⁶. RT et Sputnik ont ainsi signé des accords de coopération

⁶ Voir sur l’économie des espaces médiatiques en Afrique francophone, Marie-Soleil Frère, « L’économie des médias en Afrique francophone », *Journalisme d’Afrique*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2020, chap. 6, pp. 259-300

Tableau 1
Médias africains partenaires de RT et Sputnik
(liste non exhaustive, élaborée sur la base des accords et mémorandums déclarés)

Média partenaire africain	Pays	Média partenaire russe	Début du partenariat
Al-Ahram	Egypte	Sputnik	2015
Algérie Presse Service (APS)	Algérie	Sputnik	2016 et 2023
Akhbar Al-Yom	Egypte	Sputnik	2016
SAN News	Afrique du Sud	Sputnik	2017
Maghreb Arabe Press (MAP)	Maroc	Sputnik	2018
Agence ivoirienne de presse (AIP)	Côte d'Ivoire	Sputnik	2018
Radio-Télévision nationale congolaise (RTNC)	RDC	Sputnik	2018
Eri-TV	Erythrée	RT	2019
NewsGhana	Ghana	Sputnik	2019
Direction Générale de presse burundaise	Burundi	Sputnik	2021
Malaika Radiotélévision	RDC	Sputnik	2021
Forum des As	RDC	Sputnik	2021
Agence congolaise d'information (ACI)	République du Congo	Sputnik	2022
Agence d'information d'Afrique centrale (ADIAC)	RDC/République du Congo	Sputnik	2022
Ethiopian News Agency (ENA)	Ethiopie	Sputnik	2022
Afrique Media	Cameroun	RT	2023
MaliBaFM	Mali	Sputnik	2023
Gambia News Agency	Gambie	Sputnik	2023
Agence de presse sénégalaise (APS)	Sénégal	Sputnik	2023
Agence mauritanienne d'information (AMI)	Mauritanie	Sputnik	2023
Radio Africa Group	Kenya	Sputnik	2023
New Vision	Ouganda	Sputnik	2023
FANA Broadcasting Company (FBC)	Ethiopie	Sputnik	2023
Agence bouroundaise de presse (ABP)	Burundi	Sputnik	2023
AL24 News	Algérie	RT	2023
Tunis Afrique Presse (TAP)	Tunisie	Sputnik	2023
La Nouvelle République	République du Congo	Sputnik	2024
Cameroon News Agency (CNA)	Cameroun	Sputnik	2024
Galaxy FM	Guinée	Sputnik	2024

ou tissé des partenariats plus discrets avec des dizaines de médias africains (voir le tableau ci-après). Y figurent aussi bien des agences de presse établies que des médias issus de la « presse jaune » sensationnaliste, des agrégateurs de contenus⁷, des sites développant une posture éditoriale « alternative » et contre-hégémonique. Ces accords reposent sur des pratiques de partage de contenus ou de syndication. En d'autres termes, en reprenant gratuitement les contenus produits par RT et Sputnik, parfois avec des incitations financières,

⁷ Un agrégateur de contenus est une plateforme qui collecte, centralise et organise des contenus provenant de différentes sources.

ces médias partenaires agissent comme des relais actifs des médias d'Etat russes. Certains « blanchissent » leurs récits propagandistes en dissimulant la source originelle. La chaîne « panafricaniste » Afrique Média, basée à Douala, diffuse ainsi chaque semaine plusieurs heures de contenus produits par RT en français à Moscou, à la suite d'un partenariat formalisé en janvier 2023 pour « lutter contre la propagande mensongère occidentale ». Ces accords prévoient aussi des programmes de formation de journalistes africains, assurés à Moscou ou en visioconférence par des responsables de RT et de Sputnik au sein de la RT Academy et du programme Sputnik Pro.

La diplomatie culturelle russe en Afrique connaît depuis peu un nouvel élan. Seuls six centres culturels russes avaient été maintenus dans les années 1990, vestiges des anciennes sociétés d'amitié soviétiques. Depuis 2023, Rossotroudnitchestvo a ouvert plus d'une dizaine de « Maisons russes non étatiques », en particulier dans les Etats sahéliens, à travers un format plus souple consistant à s'appuyer sur des ONG locales. Ces organisations promeuvent la langue et la culture russes et témoignent d'une volonté de la Russie de faire avancer ses intérêts en s'appuyant sur des ressources propres au *soft power*. Cette « coopération humanitaire » renforcée s'est aussi traduite par une hausse du nombre de bourses allouées à des étudiants africains (près de 5 000 pour 2024/2025, sur 35 000 étudiants issus du continent) pour venir étudier dans des universités russes. Dans ce contexte, l'emblématique Université russe de l'amitié des peuples (RUDN) a été rebaptisée en mars 2023 de son ancien nom, Patrice Lumumba.

Du projet Lakhta à African Initiative : les acteurs non officiels de l'influence informationnelle russe

La politique étrangère de la Russie en Afrique se caractérise aussi par un ensemble d'acteurs non officiels dont le rôle au sein de sa stratégie d'influence est aujourd'hui déterminant. Elle occasionne un véritable marché de l'influence et de la désinformation au service de sa légitimation, qui attire de nombreux professionnels russes et africains (communicants, « technologues politiques », entrepreneurs idéologiques) en quête de dividendes matériels et symboliques.

Le projet Lakhta, fondé par Evgueni Prigojine au début des années 2010 en Russie et plus connu à partir de 2016 sous le nom de l'Internet Research Agency de Saint-Pétersbourg, en est l'archétype. A travers sa branche africaine, Africa Politology, Lakhta est le troisième pilier du modèle développé par la galaxie Prigojine en Afrique : une offre de garde prétorienne et de préservation de régimes instables par le mercenariat du groupe Wagner ; un accès privilégié aux ressources et une entreprise d'extraction de matières premières (or, diamant, bois) en guise de rétribution ; un entrepreneuriat d'influence et de conseil politique au service des intérêts de la Russie, de ses partenaires et du groupe Wagner. La République centrafricaine, où les mercenaires russes ont été déployés début 2018, est progressivement devenue la vitrine de ce modèle.

Lakhta est connu pour ses « usines à trolls », ses centaines de faux comptes et pages sur les réseaux sociaux et ses opérations de désinformation en ligne⁸. En témoigne l'opération macabre du « charnier de Gossi » au Mali, en avril 2022, qui consistait à accuser à tort l'armée française d'un massacre au moment du retrait de l'opération Barkhane. Mais les activités d'influence de Lakhta s'étendent bien au-delà. Ses acteurs ont organisé de fausses manifestations pro-russes ou anti-françaises, recruté, acheté ou intimidé des journalistes, et fondé des médias de toutes pièces, comme la radio et le site centrafricain Lengo Songo et Ndjoni Sango. Toujours actifs, ces deux médias font continuellement l'éloge des « instructeurs russes » sans jamais les critiquer, malgré leurs nombreuses exactions. Lakhta comprend aussi des ONG sous fausse bannière destinées à coopter des leaders d'opinion locaux, comme l'association AFRIC et la Fondation pour la défense des valeurs nationales (FZNC), toutes deux sanctionnées par les pays occidentaux. Celles-ci ont interagi avec Nathalie Yamb et Kemi Seba, deux activistes « néo-panafricanistes » ayant joué un rôle significatif dans la légitimation des positions russes en Afrique. Selon les « Wagner Leaks », une fuite de 2 500 documents internes du groupe de mercenaires, Seba a même été financé à hauteur de 400 000 dollars par Prigojine dans le cadre du « projet Kemi ». Les acteurs liés à Wagner sont enfin à l'origine d'une vaste production de propagande culturelle, qui comprend des films de guerre glorifiant les mercenaires de Wagner (*Touriste, Granit*), des dessins animés diffusés dans des écoles (*Le lion et l'ours*)⁹, ainsi que des bandes dessinées et des clips satiriques discréditant la politique étrangère de la France présentée comme nuisible ou mortifère.

Depuis la rébellion de Wagner et la mort de son fondateur à l'été 2023, la galaxie Prigojine a été partiellement démantelée et reprise en main par le ministère russe de la Défense¹⁰. En Afrique, ce processus passe par une tentative d'absorption des mercenaires de Wagner au sein d'une organisation parapluie présentée comme un nouveau « corps expéditionnaire » au Sahel, l'Africa Corps (*Afrikanski korpus*). Malgré cette fragmentation, certains actifs informationnels du projet Lakhta subsistent et continuent leurs activités, notamment en RCA.

C'est dans ce contexte de recomposition qu'a surgi African Initiative (AI), le nouvel acteur de l'influence russe en Afrique à l'ère post-Prigojine. Cette organisation est le projet phare de l'entreprise moscovite Initsiativa-23, dirigée selon la presse russe indépendante par un officier du 5^e service du FSB, Artiom Koureïev. Présente au Sahel via des filiales, AI se présente autant comme une agence de presse multilingue que comme une plateforme favorisant les interactions entre acteurs russes et africains. La cooptation de journalistes locaux est un axe prioritaire. Initsiativa-23 a par exemple financé la tournée de bloggeurs maliens à Moscou et dans Marioupol occupé pour véhiculer auprès de leurs audiences la représentation russe du conflit ukrainien. Des événements culturels et sportifs sont aussi promus, à l'instar d'un tournoi de sambo, un art martial soviétique populaire créé par l'Armée rouge, organisé à

⁸ Colin Gérard, « "Usines à trolls" russes : de l'association patriotique locale à l'entreprise globale », *La Revue des Médias*, juin 2019.

⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=NCZ0YSyWVhk>

¹⁰ Kimberly Marten, « Whither Wagner ? The consequences of Prigozhin's mutiny and demise », *Survival*, Vol. 65, n° 5, 2023, pp. 45–64.

Ouagadougou. Il s'inspire en cela des activités du projet Lakhta, dont certains des « technologues politiques » ont rejoint ses rangs, comme Aleksandr Loukovenko au Burkina Faso. Ses campagnes visent elles aussi à légitimer l'action du contingent russe, discréditer celle des pays occidentaux et fidéliser les acteurs de la société civile dans les pays ciblés.

Le retour du récit anticolonial et sa diffusion en Afrique subsaharienne

Le discours russe de politique étrangère est traversé depuis 2022 par la résurgence d'une rhétorique issue d'une autre époque, celle de l'anticolonialisme. Abandonné après la chute de l'URSS, celui-ci est massivement réinvesti par le pouvoir depuis l'invasion de l'Ukraine. Il irrigue les déclarations de Vladimir Poutine et des élites politiques, ressort dans la communication diplomatique et figure en bonne place dans les doctrines récentes. Il est aussi absorbé et réélaboré par l'expertise officielle, en particulier autour de la notion de « majorité mondiale » proposée par Sergueï Karaganov¹¹. Véritable récit stratégique¹², ce discours permet au Kremlin, à partir de cette actualisation rhétorique, de renouveler sa critique de « l'Occident collectif » et « minoritaire », tout en prolongeant sa contestation de l'ordre libéral international. Dans une perspective whataboutiste¹³ répandue parmi les élites russes, ce récit anti-néocolonial vise à établir une inversion accusatoire au moment même où l'agression russe en Ukraine est analysée comme une guerre néo-impériale. Imposer une représentation alternative de la guerre en Ukraine, dans laquelle la Russie manifesterait une posture défensive et réactive face à un Occident « hégémonique » et agressif, est en effet un objectif important de la stratégie d'influence russe en Afrique¹⁴, et plus généralement dans les pays du « Sud global ».

L'anti-(néo)colonialisme est un mouvement cultivé et partagé bien au-delà de la Russie, *a fortiori* au sein des sociétés africaines. Il est à ce titre largement diffusé en Afrique subsaharienne par l'écosystème d'influence russe, du projet Lakhta de Prigojine (pionnier dans ce domaine) à African Initiative, en passant par RT et Sputnik et le réseau diplomatique russe déployé sur le continent¹⁵.

¹¹ Sergei Karaganov et al. (dir.), « Russia's Policy Towards World Majority », Moscou, *HSE Report*, 2023.

¹² Maxime Audinet, « "A bas le néocolonialisme !" Résurgence d'un récit stratégique dans la Russie en guerre », *Etude de l'IRSEM*, n° 119, 2024.

¹³ Le whataboutisme, connu aussi sous le terme latin *tu quoque*, est un type d'argumentation généralement fallacieux qui consiste pour le locuteur critiqué à discréditer son interlocuteur en le renvoyant à ses propres turpitudes ou en suggérant que lui-même est fautif ou responsable d'actions qui rendent son argument illégitime.

¹⁴ Voir sur ce sujet : Ueli Staeger, « The war in Ukraine, the African Union, and African agency », *African Affairs*, Vol. 122, n° 489, 2023, p. 559–586

¹⁵ <https://x.com/EmbassyofRussia/status/1598615938869432322> et <https://fr.sputniknews.africa/20230728/poutine-certaines-metropoles-pratiquent-toujours-le-neocolonialisme-1060853951.html>

L'analyse des contenus produits témoigne d'une instrumentalisation sélective de la mémoire anti-impérialiste soviétique, qui efface toute référence à des pratiques coloniales endogènes. Elle vise à légitimer la politique étrangère contemporaine de la Russie en Afrique en l'installant dans la continuité historique du soutien apporté par Moscou aux mouvements de libération nationale dans les pays du « Tiers Monde ». L'usage de ce récit ouvre en outre des possibilités de convergences politiques et idéologiques avec des acteurs africains partageant son agenda de « désoccidentalisation » des affaires internationales¹⁶. C'est à ce titre que les acteurs russes s'efforcent de capitaliser sur la vague « néo-souverainiste » et « néo-panafricaniste » qui déferle sur de nombreux pays du continent¹⁷ et s'articule au rejet des anciennes puissances coloniales. Cette tentative de synthèse discursive et idéologique, adossée à une mémoire commune du passé anticolonial, est en somme l'un des traits distinctifs de la stratégie d'influence russe en Afrique autant que l'une des raisons de sa fécondité.

¹⁶ Maxime Daniélou, « La "désoccidentalisation" comme stratégie russe de transformation de l'ordre international », *Hérodote*, 2023, Vol. 3, n° 190-191, pp. 237-249.

¹⁷ Achille Mbembé, « Afrique-France : neuf thèses sur la fin d'un cycle », *Le Grand Continent*, 4 septembre 2023.

Pour citer ce chapitre : Maxime Audinet, « En quête de « désoccidentalisation » : la stratégie d'influence de la Russie en Afrique subsaharienne », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 277-278, février 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Table des cartes et figures

Cartes

Carte 1. L'Eurasie : Etats et villes de plus d'un million d'habitants	p. 4
Carte 2. Oblasts annexés par la Russie : pourcentage du territoire contrôlé par Moscou	p. 6
Carte 3. La Géorgie dans son environnement régional	p. 18
Carte 4. L'Arménie et l'Azerbaïdjan entre guerre et paix	p. 21
Carte 5. Résultats du référendum du 20 octobre 2024 en Moldavie par région	p. 27
Carte 6. Pays fournisseurs d'armes à l'Ukraine de 2022 à 2024	p. 43
Carte 7. L'Europe en 2024	p. 48
Carte 8. Présences militaire et culturelle russes en Afrique subsaharienne	p. 64

Figures et tableaux

Figure 1. Territoire ukrainien occupé par la Russie : évolution depuis 2014	p. 7
Figure 2. Evolution de la composition ethnique de la population de Russie (2002-2020) : les sept premières minorités (en %)	p. 8
Figure 3. Aides à l'Ukraine (engagements), 24 janvier 2022-31 octobre 2024	p. 42
Figure 4. Flux commerciaux de la Moldavie avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023	p. 51
Figure 5. Flux commerciaux de l'Ukraine avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023	p. 51
Figure 6. Flux commerciaux de l'Arménie avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023	p. 53
Figure 7. Flux commerciaux de la Géorgie avec la Russie, l'Union européenne et le Royaume-Uni de 2012 à 2023	p. 53
Figure 8. Flux commerciaux entre la Russie et les pays d'Asie centrale de 2012 à 2023	p. 58
Figure 9. Flux commerciaux entre la Russie et la Chine de 2012 à 2023	p. 60
Tableau 1. Médias africains partenaires de RT et Sputnik.....	p. 65

Les Etudes du CERI

Directrice de collection : Stéphanie Balme

Rédactrice en chef : Judith Burko

Editing : Sophie Royère