

UNION EUROPÉENNE / RUSSIE

LES SANCTIONS, ET APRÈS ?

#RUSSIE
#SANCTIONS



© Adobe Stock

■ CYRILLE BRET

Maître de conférences à Sciences Po Paris. Ancien élève de l'École normale supérieure et de l'École nationale d'administration. Il a publié « UE-Russie : dépasser les rivalités ? » le 15 janvier 2018 avec Florent Parmentier.

Pour leurs observations et leurs objections sur ce texte, je remercie Pierre Andrieu, M. Bejorre, Matthieu Boulègue, Nicole Gnesotto, Jocelyn Guitton, Tatiana Kastoueva-Jean, Sébastien Maillard, Florent Parmentier, Clément Therme, Christina Vénard, Pierre Verluise et Pierre de Villiers.

DES SANCTIONS FONT-ELLES UNE POLITIQUE ?

Depuis 2014, face à la Russie, l'Union européenne (UE) a élaboré, développé et reconduit une politique de sanctions sectorielles et individuelles. Réalisant une difficile unité entre les États membres et affirmant le rôle géopolitique de l'Union européenne, cette politique n'a aujourd'hui d'autre perspective que de se prolonger indéfiniment.

Aussi indispensables soient-elles, les sanctions ne constituent pourtant pas à elles seules la « politique russe » de l'Union. Même complétées par les Cinq principes énoncés par Federica Mogherini en 2016¹, elles ne sont pas parvenues à changer l'action extérieure de la Fédération, pas plus qu'elles n'ont infléchi la trajectoire autoritaire du régime. Si l'Union européenne ne peut démanteler ces sanctions sans commettre un aveu de faiblesse, elle doit les compléter par une stratégie élargie et diversifiée. Les sanctions sont une tactique négative et défensive visant à stopper la politique aventuriste de la Russie. Elles doivent être mises au service d'une stratégie d'affirmation des priorités européennes afin d'obtenir des résultats politiques et économiques tangibles².

Seules, des sanctions ne font pas une politique. Mais la politique russe de l'Union ne peut aujourd'hui se passer des sanctions. Voilà le défi russe de l'Union européenne.

1. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)614698](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)614698)

2. De retour de son déplacement en Russie les 5 et 6 février 2021, après avoir subi plusieurs avanies diplomatiques à Moscou, le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borell a utilisé les expressions « to push back, to contain and to engage » pour marquer sa vision à la fois défensive et offensive ou active des relations entre l'Union et la Fédération.

INTRODUCTION ■

L'UNION EUROPÉENNE FACE À LA RUSSIE : ENTRE AFFIRMATION DE SA PUISSANCE ET FAIBLESSE DE SES RÉSULTATS

A ■ Le paradoxe russe de l'Europe

Face à la Russie, l'Union européenne est aujourd'hui prise dans une situation paradoxale, entre succès de courts termes et impuissance de long terme.

D'une part, depuis plus de six ans, semestre après semestre, les États membres reconduisent et durcissent les sanctions qu'ils ont adoptées en réaction à l'annexion de la Crimée et à l'ingérence russe en Ukraine orientale. C'est un succès circonscrit mais tangible : l'Union définit une ligne cohérente commune aux États membres (malgré les divergences de la Hongrie, de la Grèce, de Chypre ou encore de l'Italie) et elle affirme sa posture géopolitique sur le continent.

D'autre part, elle ne parvient pas à enrayer la dynamique agressive de la politique étrangère russe comme en atteste, très récemment, l'expulsion de diplomates européens au moment même de la visite à Moscou, le 5 février dernier, du Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrell. Cet événement a reçu un écho limité malgré l'ampleur du camouflet diplomatique : ce n'est que le symptôme le plus récent d'une certaine résignation européenne devant les comportements de Moscou.

D'un côté, l'Europe dit clairement non à la politique aventuriste et revanchiste de la Russie en Europe. Mais de l'autre, elle se sent démunie face aux stratégies russes. Voilà l'Europe de l'Union placée face à son paradoxe russe.

B ■ Sanctions-témoignage ? ou sanctions-programme ?

Contre l'emprisonnement d'Alexey Navalny et de milliers de manifestants en janvier et février 2021, les ministres des affaires étrangères ont reconduit et étendu les sanctions³ contre la Russie. Dans la perspective de la visioconférence des membres du Conseil européen du 25-26 mars 2021, la question n'est plus de savoir s'il convient de démanteler les sanctions. Tout l'enjeu aujourd'hui est de savoir ce que l'Union peut faire⁴ de cet outil massif mais aux fonctions limitées. Quel est son objectif désormais : changer le régime politique russe ? Modifier les équilibres sécuritaires à ses frontières ? Continuer à témoigner de son opposition sans attendre de résultats ?

La question se pose avec une particulière acuité dans la perspective de la Présidence française de l'Union européenne (PFUE) en 2022. Assurément, les questions sanitaires, bud-

3. https://www.liberation.fr/international/europe/face-a-la-russie-la-riposte-mesuree-de-lue-20210222_PU6NMXV5URB6DCNYKZ56DCSZGI/

4. <https://institutdelors.eu/publications/ue-russie-depasser-les-rivalites/>

gétaires et économiques seront au centre de ce semestre européen. Mais la Russie sera au cœur de l'agenda diplomatique : la France voudra-t-elle et pourra-t-elle faire de nouveau souffler « l'esprit de Brégançon⁵ » pour essayer, une nouvelle fois, d'engager un dialogue productif⁶ ? Ou sera-t-elle contrainte de constater le blocage, la défiance et même l'animosité des relations entre Bruxelles et Moscou ?

En somme, l'Union se trouve dans l'alternative classique des politiques de sanctions ou bien tenir le rapport de force indéfiniment au risque de faire une « politique de témoignage de ses sanctions ; ou bien s'engager dans une politique dynamique d'escalade et de désescalade éventuelle des sanctions pour lancer un nouveau programme d'action.

Balance of power résigné ? ou *reset* actif ? Voilà le choix ouvert à l'UE aujourd'hui.

C ■ Vers une *Ostpolitik* de l'Union

Pour réaliser une « nouvelle politique russe », dans le cadre du *Strategic Compass* et à l'horizon de la mandature européenne actuelle (2019-2024), l'Union doit en dresser le bilan et clarifier les objectifs de moyen terme envers la Russie.

Il convient de rappeler comment et pourquoi les sanctions mutuelles entre UE et Russie ont succédé, en 2014, à l'accord de partenariat et de coopération de 1994. Il est également nécessaire de mesurer les résultats tangibles de cette rupture stratégique. Et enfin d'identifier les voies désormais ouvertes pour l'Union.

A-t-elle la capacité et la détermination pour être intransigeante sur ses principes fondateurs ? Est-elle aujourd'hui en mesure de définir un intérêt de l'Union face à la Russie en dépit des divergences marquées entre États membres ? Ou doit-elle, sans illusion sur la teneur politique du régime russe et ses ambitions géopolitiques, se réengager dans une coopération à pas comptés ? Faute d'une réelle politique européenne sur la Russie, les sanctions sont une politique par dépit, par défaut et par automatisme.

En matière de sanctions contre la Russie, il est indispensable de contester plusieurs idées reçues : d'une part, les sanctions sont adaptées et indispensables pour affirmer le statut géopolitique de l'Union européenne face à la Russie dans tout l'espace eurasiatique. D'autre part, ces sanctions ont une efficacité limitée mais elles sont loin de faire jouer tous les atouts de l'Union face à la Fédération. Car, malgré ses dissensions internes, c'est l'Europe qui est en position de force dans le bras de fer qui est durablement engagé avec la Russie. S'en tenir aux sanctions, c'est se priver de marges d'action supplémentaires. Y renoncer, c'est annuler les maigres gains de l'Union face à la Fédération.

5. <https://www.institutmontaigne.org/blog/les-incoherences-de-la-politique-demmanuel-macron-envers-la-russie>

6. <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/france-russie-des-relations-passionnelles.html>

PARTIE 1 . L'UNION ET LA FÉDÉRATION DANS LA SPIRALE DES SANCTIONS : DE LA COOPÉRATION AU RAPPORT DE FORCE

Pour quelles raisons, selon quelles modalités et dans quels buts l'Union européenne a-t-elle, en 2014, remplacé l'accord de partenariat et de coopération conclu en 1994 (et développé par la suite) avec la Russie par des séries de sanctions sectorielles et individuelles, dans les domaines commerciaux, financiers, technologiques et industriels ?

Le tournant de 2014 a montré à quel point l'Union européenne avait opéré un changement de paradigme diplomatique. Elle a en effet assumé sa rivalité⁷ avec la Russie et accepté de jouer de ses atouts au sein d'un rapport de force ouvert. Même si ces sanctions sont adoptées à contre-cœur, elles constituent le socle d'un programme d'action⁸.

A . De la coopération rêvée à la compétition réelle

Pour l'Union européenne, 2014 marque un véritable éveil stratégique⁹ car les actions de la Russie en Ukraine et la placent devant la nécessité de réagir. L'Ukraine est en effet un État essentiel au partenariat oriental qui rassemble la Moldavie, la Biélorussie, l'Arménie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan. Elle représente à elle seule environ 60% de la population et du PIB de ce dispositif de voisinage de l'Union. Elle a aussi un poids symbolique considérable pour la Russie.

Les divergences avec la Russie sont d'abord géopolitiques : l'Union dénonce l'illégalité de l'annexion de la Crimée le 18 mars 2014 et condamne l'ingérence militaire russe¹⁰ en Ukraine orientale, dans le bassin du Don ou *Donbass*. Ces infractions au droit international remettent en cause les principes définis par l'Europe et l'URSS (puis la Fédération de Russie) par l'Acte d'Helsinki en 1975, la Charte de Paris pour une Nouvelle Europe de 1990 et le Memorandum de Budapest de 1994. Le respect des frontières issues de la disparition de l'URSS, les politiques de désarmement, les mesures d'assurance mutuelle, etc. semblent annulées par un revanchisme russe visant à laver l'humiliation des années 1990.

Plusieurs éléments supplémentaires dégradent la situation : le 17 juillet 2015, le Boeing 777 de la *Malysian Airlines* MH17 est abattu au-dessus du territoire rebelle de Donetsk en Ukraine par des armements russes¹¹ causant la mort de 298 personnes dont 193 ressortissants néerlandais ; le 4 mars 2018, à Salisbury, l'ancien agent russe Sergueï Skripal et sa fille sont empoisonnés au Novitchok, un agent chimique de fabrication soviétique interdit par la Convention sur l'interdiction des armes chimiques de 1993¹² ; depuis au moins 2014,

7. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190307IPR30737/la-russie-ne-peut-plus-etre-consideree-comme-un-partenaire-strategique-de-l-ue>

8. Suite à la guerre en Géorgie en 2008, l'Union avait déjà adopté des sanctions envers la Russie mais la ligne avait été brouillée, l'année suivante par l'inclusion de la Russie dans les discussions sur le Partenariat oriental.

9. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190307IPR30737/la-russie-ne-peut-plus-etre-consideree-comme-un-partenaire-strategique-de-l-ue>

10. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/177/russia>

11. https://www.lemonde.fr/international/article/2020/03/09/vol-mh17-aux-pays-bas-un-proces-fleuve-pour-quatre-accuses-fantomes_6032282_3210.html

12. <https://www.opcw.org/fr/convention-sur-linterdiction-des-armes-chimiques>

les médias russes diffusent fausses nouvelles et propagande en Europe dans des langues européennes ; de nombreuses cyberattaques attribuées à des groupes de *hackers* russes¹³ ciblent entreprises et pouvoirs publics partout dans l'Union.

Aujourd'hui, c'est sur le plan des droits de l'homme que les divergences se manifestent : l'affaire Navalny met en jeu les éléments fondamentaux de l'identité politique européenne, autrement dit les libertés de la presse, d'association et d'expression ainsi que le droit à un procès équitable¹⁴. C'est pour cette raison que l'Union a frappé de sanctions des responsables judiciaires et des structures de force russes¹⁵. Comme la Fédération de Russie est partie à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), membre du Conseil de l'Europe et justiciable de la Cour Européenne des droits de l'homme, elle peut faire l'objet de condamnation pour ces motifs¹⁶.

Depuis 2014, l'Union constate que la vision russe des relations internationales est fondée sur le rapport de force, la déstabilisation par des canaux conventionnels et non-conventionnels et le non respect des règles internationales. Cette vision de la Russie fait de moins en moins débat dans une Union européenne pourtant prise entre plusieurs tendances.

Si l'Union a toujours répugné à se considérer comme une puissance, elle est contrainte de constater qu'elle est déstabilisée par une force unitaire russe en reconstruction rapide, dans le domaine militaire et dans les domaines de lutte hybride. Elle active donc les dispositions du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour prendre des mesures sectorielles et personnalisées¹⁷. Elle accepte de relever le gant de la rivalité régionale autrement que par les instruments d'assistance technique ou de prêt du Partenariat oriental. En 2014, face à la Russie, le Conseil, le Parlement et la Commission acceptent de nommer l'évidence : la Russie a cessé d'être un partenaire pour devenir un rival en Europe mais aussi au Moyen-Orient et en Méditerranée orientale. L'Union ne laisse pas aux États-Unis le monopole des sanctions et déploie sa propre stratégie ancrée dans ses propres atouts.

Enfin, l'Union accepte de parler le langage de **la** puissance ! Et elle utilise la grammaire de **sa** propre puissance. Autrement dit elle fait jouer ses véritables atouts : l'économie, la finance, l'innovation, la santé.

13. <https://www.lopinion.fr/edition/wsj/comment-hackers-russes-servent-ambitions-kremlin-scene-internationale-232762>

14. <https://www.institutmontaigne.org/blog/la-russie-lheure-de-navalny-et-de-joe-biden>

15. <https://www.reuters.com/article/us-russia-politics-navalny-eu-idUSKBN2AM0M2>

16. https://www.lemonde.fr/international/article/2021/02/17/la-cedh-ordonne-a-la-russie-la-liberation-immediate-de-l-opposant-alexei-navalny_6070311_3210.html

17. Articles 206 et 207 ainsi que 216 et 219 du TFUE.

B ■ Les sanctions, acte de naissance de la puissance européenne sur le continent

Puissance économique et main militaire, l'Union mobilise ses forces contre les faiblesses de la Fédération malgré les dissensions internes¹⁸ entre États culturellement proches de la Russie (Grèce, Chypre, Bulgarie), États économiquement et politiquement favorables des relations fortes avec la Russie (Hongrie, Italie), États historiquement méfiants à l'égard de la puissance russe et soviétique (Pologne, États baltes) et un couple franco-allemand ferme sur l'Ukraine mais enclin au dialogue.

Ainsi, les États membres suspendent dès 2014 les sommets bilatéraux UE-Russie et la mise en vigueur de l'accord de 2011 sur l'exemption de visas pour les ressortissants russes. Hors de l'Union, les 27 demandent à ce que la Russie ne soit pas invitée au G8, se déclarent défavorables aux négociations sur l'adhésion de la Russie à l'OCDE et à l'AIE ainsi que

Dans le domaine économique, les sanctions consistent à réduire les flux de certaines marchandises, les transferts de technologies sensibles, l'accès aux marchés de capitaux et, bien entendu, aux matériels de défense. En d'autres termes, l'Union européenne entend priver la Russie de ce dont elle a besoin pour son outil économique. En détail, l'Union interdit les exportations de matériels de défense et de biens à double usage (civil et militaire), comme cela a été le cas envers la Chine après la répression de la Place Tiananmen ; elle stoppe l'exportation de technologies d'extraction des hydrocarbures les plus avancées et les plus sensibles, notamment pour les champs gaziers en zone Arctique ; elle limite l'accès des entreprises, des banques et des administrations russes aux marchés de capitaux européens ; elle décide de la suspension des financements en Russie par la Banque Européenne d'Investissement (BEI). Elle contraint ainsi la Russie à se replier sur les alliances avec d'anciennes républiques soviétiques au sein de l'Union économique eurasiatique¹⁹.

Surtout, les États membres assortissent ces sanctions de mesures individuelles. Ainsi, à l'heure actuelle, l'Union gèle les avoirs financiers et interdit l'entrée de son territoire pour 177 personnes physiques et 48 entités²⁰ considérées comme portant atteinte à la souveraineté de l'Ukraine ; elle applique le même traitement à deux personnes ayant participé à l'édification du pont sur le détroit de Kertch et elle vient d'ajouter à la liste quatre personnes ayant concouru à l'empoisonnement d'Alexey Navalny le 20 août 2020. Cet arsenal de mesures est tout à la fois classique, diversifié et hautement politique. Classique, il utilise les leviers d'action déjà mobilisés, depuis 2006, contre la République Islamique d'Iran²¹ ou la Corée du Nord²². Politique, car il marque la défense par l'Union européenne non seulement de ses intérêts mais aussi de ses principes politiques comme une suite aux fraudes portant sur les élections de 2020 en Biélorussie²³. En frappant directement des personnalités politiques, administratives et économiques russes, l'Union cherche à exercer une pression sur les cercles de décision du régime. Ce faisant, l'Union a traité la Fédération tout à la fois comme un rival géopolitique et géoéconomique et comme un régime dont la ligne politique est hostile, par sa teneur, aux principes fondamentaux du projet européen. La Fédération

18. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

19. Cette structure, créée par le traité d'Astana en 2014 rassemble l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et la Russie pour établir un espace de libre-échange commercial.

20. [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/145\(1\)/](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/145(1)/)

21. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/>

22. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/history-north-korea/>

23. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-following-the-2020-belarus-presidential-elections/>

de Russie ne s'y est pas trompée elle qui a répondu à ces sanctions par des sanctions de rétorsion, interdisant par exemple l'exportation de produits alimentaires vers la Russie et adoptant une liste de personnalités interdites d'accès au territoire russe. Ceux qui réclament la naissance d'une « Europe géopolitique²⁴ » doivent considérer cette politique de sanction comme une forme de faire-part.

24. <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/le-haut-karabakh-a-besoin-dune-commission-geopolit.html>

PARTIE 2 . RÉSISTER AU « SYNDROME IRANIEN » ET DISSIPER LE COMPLEXE DE GULLIVER

Quelles sont les conséquences concrètes et tangibles des sanctions ? Évaluer les résultats est rendu difficile par l'importance des principes. Certains les considèrent comme la seule attitude possible face à un régime autoritaire alors que d'autres les disqualifient comme inefficaces ou contre-productives. Les positions de principe droit-de-l'homme le disputent à une russophilie parfois intéressée²⁵, le tout dominé par une compétition biaisée avec les régimes de sanctions américains, plus rigoureux envers la Russie mais plus indolore pour l'économie des États-Unis.

A. Un front commun maintenu malgré des divergences internes aux Européens

Les effets les plus tangibles des sanctions ne sont pas à chercher en Russie mais à Bruxelles.

Le premier succès est la constance dans l'unité des États membres pour renouveler et même compléter ces sanctions semestre après semestre. L'Union a tenu bon, alors même que plusieurs responsables politiques européens (Orban²⁶, Salvini²⁷) réclament un démantèlement partiel des sanctions en raison d'affinités idéologiques avec le régime de Vladimir Poutine. Elle a reconduit les sanctions à l'unanimité, alors même que la Russie a tout fait pour exacerber les divergences internes, par le biais des solidarités historiques (Chypre, Grèce, Bulgarie), des partis populistes européens, de l'octroi de tarifs préférentiels d'hydrocarbures (Hongrie, Italie), du projet Nord Stream 2 (Allemagne) ou encore de la fourniture de masques (Italie) et de la diplomatie du vaccin²⁸ Sputnik V (Italie, Slovaquie, Hongrie, Autriche). Le premier résultat des sanctions, c'est de fournir un ciment et à la position européenne sur la Russie.

La diplomatie russe des Européens semble fonctionner en fait sur deux pieds : d'une part, l'Union maintient ses sanctions et sa position de principe sur l'intangibilité des frontières, la non-ingérence, le respect des droits fondamentaux et la solidarité avec les États membres du partenariat oriental ; et, d'autre part, plusieurs États membres et candidats lancent des initiatives d'apaisement, comme la France à l'été 2019. Cette dualité est-elle une faiblesse ou une force ? D'un côté, l'unité de l'Europe est remise régulièrement en jeu lors des discussions semestrielles sur le renouvellement des sanctions et, de l'autre, une certaine répartition du travail entre une Union sur la ligne dure et des États avocats de l'apaisement. L'équilibre est précaire mais maintenu par le coût qu'aurait pour un État de refuser la reconduction des sanctions.

Le deuxième effet concret de ces sanctions a été le réveil de la réflexion stratégique en Europe, stimulée il est vrai par les ambitions chinoises et l'hostilité trumpienne à l'UE. Auparavant, l'Union se rêvait encore comme une puissance normative même si elle avait déjà

25. <https://atlantico.fr/article/decryptage/oublions-les-droits-de-l-homme-pour-nous-concentrer-sur-nos-interets-economiques---sommes-nous-prets-a-entendre-ce-que-gerhard-schroder-nous-dit-de-l-allemande-et-de-sa-vision-de-l-europe-cyrille-bret-pierre-verluisse>

26. <https://www.bbc.com/news/world-europe-28801353>

27. <https://www.thelocal.it/20181018/italy-matteo-salvini-russia-sanctions-madness>

28. <https://www.bbc.com/afrique/monde-56008415>

utilisé l'arme des sanctions. A partir de 2014, la Russie l'a forcée à se révéler à elle-même qu'elle devait assurer elle-même sa sécurité. Les débats (nourris) sur l'autonomie stratégique européenne sont les conséquences indirectes de la politique de sanctions européennes²⁹.

B ■ La Russie sous sanctions : inflexible mais pas insensible

Aujourd'hui, les Européens sont placés devant une double évidence qui confine au « syndrome iranien ». D'un côté, les sanctions sont un langage que Moscou entend et comprend. Mais, d'un autre côté, la ligne politique et diplomatique russe n'a pas fondamentalement changé. A l'instar de la République islamique d'Iran qui n'a pas modifié son régime et sa politique régionale sous l'influence des sanctions de 2006, la Russie n'a pas renoncé à intervenir contre les intérêts européens. Ces sanctions n'ont ni découragé l'intervention russe en Syrie en août 2015 ni fait cesser les ingérences dans les espaces aériens, maritimes et cyber des États membres, ni empêché la réforme constitutionnelle en Russie, en juillet 2020, ni permis la libération d'Alexey Navalny ou des milliers de manifestants arrêtés en 2021.

Les sanctions sont inefficaces au sens où elles n'ont pas supprimé les éléments qui les ont déclenchées et légitimées. Tout au plus ont-elles ralenti l'avancée russe en 2014 en Ukraine. Mais est-ce à dire qu'elles sont vaines et qu'elles doivent donc être démantelées ? De l'inefficacité à l'insensibilité, la conséquence n'est pas bonne.

Les sanctions diplomatiques ont terni le statut international de la Russie du moins en Occident : sans sanction européenne, américaine, canadienne et japonaise, la Russie doit constamment démontrer qu'elle conserve son statut de puissance internationale. Si les sanctions renforcent son revanchisme, elles la blessent dans son orgueil géopolitique, elles la contraignent à rappeler constamment qu'elle n'est pas isolée³⁰ et que l'époque est au monde post-occidental.

Les sanctions commerciales et financières ont également limité le développement économique de la Russie. De 2014 à 2016, les sanctions européennes sur les secteurs bancaires, pétroliers et industriels ont aggravé la crise économique résultant de la chute des cours mondiaux des hydrocarbures. Ainsi, en 2015, au moment où les sanctions européennes se sont le plus fait sentir, le PIB russe s'est contracté de -2% selon le FMI³¹.

Enfin, les sanctions individuelles ont exercé une pression sur les cercles du pouvoir russe : c'est vers l'Union européenne (et non vers la Chine) que les membres des élites se tournent pour voyager, se soigner, éduquer leurs enfants et placer leurs actifs hors de portée des confiscations. Six ans après la mise en place des sanctions, les effets immédiats des sanctions se sont fait sentir sur l'économie générale du pays et ont été amortis. En effet, plusieurs facteurs ont atténué la transmission des sanctions économiques vers les changements politiques. La Russie a substitué aux importations de l'Union européenne des productions nationales ou des fournisseurs alternatifs³² (Maroc, Turquie, Israël). La Russie a accéléré la diversification de ses débouchés de gaz et de minerai vers la République Populaire de Chine

29. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/89865/why-european-strategic-autonomy-matters_en

30. <https://fr.sputniknews.com/analyse/201506151016546396/>

31. <https://www.imf.org/en/Countries/RUS#ataglance>

32. <https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-food/russia-says-could-replace-any-western-food-sanctions-from-elsewhere-idUSL6NONH1TC20140425>

en lançant le projet Force de Sibérie³³, un gazoduc géant qui approvisionne le Nord de la Chine à partir de la région du Lac Baïkal à des prix avantageux pour l'économie chinoise.

Sur le plan politique, les sanctions ont alimenté un réflexe d'union nationale autour des dirigeants en 2015-2016. Toutefois, la crise économique a remis en cause le « contrat social russe » des années 2000. Le régime poutinien s'est en effet bâti sur un troc entre l'obéissance politique et une croissance économique soutenue de plus de +5% en moyenne³⁴. Les sanctions ont évidemment favorisé la remise en cause de ce modèle politico-économique.

En politique étrangère, les sanctions sont apparues au pouvoir russe comme un *sunk cost* : elles ont exploité les marges de manœuvres stratégiques en faisant sauter les inhibitions. Ainsi, le premier train de sanctions européennes est suivi de l'intervention en Syrie, puis au Venezuela, en Centrafrique et en Libye.

En matière de sanctions, l'inefficacité à brève échéance ne signifie pas l'insensibilité sur le long terme. La comparaison avec les sanctions imposées à l'Iran³⁵ en 2006 pour enrayer son programme nucléaire est éclairante : elles n'ont pas changé le régime politique mais elles ont incité, avec d'autres facteurs, à négocier puis conclure l'accord du 15 juillet 2015. De même, avec la Russie, les sanctions ne peuvent produire des effets immédiats et massifs. Mais elles contribuent aussi à établir un rapport de force dans le temps.

C ■ La différence entre puissance perçue et puissance réelle : le complexe de Gulliver

Face à la Russie, l'Union européenne est aussi en proie au « complexe de Gulliver » : elle est entravée par une mauvaise appréciation de sa propre position de force dans le bras de fer avec la Russie.

La dépendance (variable) des Européens à l'égard des hydrocarbures russes a pour contrepartie une dépendance bien plus élevée des fournisseurs russes à l'égard de leurs clients européens. Ainsi, en 2019, l'Union importait 40% de son gaz et 27% de son pétrole de la Russie³⁶. Mais, pour Gazprom, l'Union européenne constitue 70% de ses débouchés. Et la dépendance de l'Union à l'égard des hydrocarbures russes est promise à décroître dans la mesure où l'Union européenne a mis sur pied une stratégie de sécurité énergétique³⁷, diversifie ses sources d'énergies fossiles et développe des énergies alternatives dans le cadre du *Green Deal*.

Sur le plan commercial, la position de force de l'Union européenne s'aperçoit aisément : si l'Union européenne demeure depuis plusieurs décennies le premier partenaire commercial de la Fédération de Russie, à l'inverse, la Russie n'est plus que le cinquième partenaire commercial de l'Union européenne³⁸ après avoir été le troisième au début des années

33. <https://www.icis.com/explore/resources/news/2020/04/30/10503185/gif-inside-story-power-of-siberia-2-s-new-route-makes-russian-gas-supplies-to-china-more-feasible>

34. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=RU>

35. https://www.lemonde.fr/international/article/2019/07/12/clement-therme-la-crise-irano-americaine-renforce-les-durs-a-teheran_5488604_3210.html

36. <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/russia/>

37. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566>

38. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/RU/commerce-exterieur>

2010. L'asymétrie est frappante en 2019 : si l'Union européenne réalise en valeur 4,1% de ses exportations de biens vers la Russie, en retour la Russie importe 35% de ses biens de l'Union européenne et réalise 42% de ses exportations vers l'Union européenne. Les relations commerciales entre UE et Russie mettent en rapport d'un côté, une économie rentière peu diversifiée tributaire de cours mondiaux, d'un oligopole peu discipliné, l'OPEP et des politiques de diversification énergétique, et, de l'autre, un marché très vaste aux offres diversifiées dans les domaines insuffisamment développés en Russie : les machines-outils, les moyens de transports, les médicaments, etc. La force de l'Europe en Russie se mesure à la proportion des Investissements directs à l'étranger (IDE) européens en Russie : c'est 75% de stock des IDE en Russie que l'Europe détient. Et dans les domaines éducatifs, culturels ou encore touristiques, c'est vers l'Europe et non vers la Chine que la Russie se tourne. Là encore, l'attractivité de l'Union européenne pour les Russes ne doit pas être sous-estimée comme levier d'action sur la Fédération.

Autrement dit, c'est la Russie qui a besoin de l'Union bien plus que l'inverse.

L'Union européenne néglige ses atouts sur le plan stratégique également. Si la Russie sait user de son siège au Conseil de sécurité des Nations-Unies, de son outil militaire modernisé et de ses exportations de défense pour tisser ou retisser des alliances en Syrie, en Algérie au Vietnam ou en Turquie, en revanche, l'Union européenne dispose de budgets de défense plus importants, une fois additionnés, que celui de la Russie. Elle a également des Bases Industrielles et Technologiques de Défense (BITD) qui sont de nature à impressionner la Russie.

L'Union européenne est vis-à-vis de la Russie dans une situation bien différente de celle des États-Unis. Ceux-ci ont en effet des intérêts économiques bien moindres avec la Russie que l'Union européenne³⁹. Ainsi, la Russie n'est en 2019 que le 26ème partenaire économique des États-Unis⁴⁰. Et le volume du commerce bilatéral s'élevait à 13,1 milliards de dollars contre 232 milliards d'euros pour le commerce UE-Russie. Cela favorise un usage décomplexé des instruments de sa puissance à l'égard de la Russie. Les États-Unis peuvent adopter des sanctions plus dures⁴¹ que l'Union européenne envers la Russie car d'un côté leur économie y est plus insensible, et de l'autre l'opposition à la Russie est un marqueur électoral profitable aux États-Unis et la promotion de l'alliance américaine en Europe est un des piliers de la puissance américaine. Il est donc aisé pour les États-Unis d'encourager l'Union à adopter des sanctions plus dures envers la Russie : eux-mêmes engrangent des bénéfices diplomatiques sans acquitter les mêmes coûts économiques que les Européens.

Le bilan des sanctions est aujourd'hui à la fois tangible et limité : tangible par le réveil stratégique, la préservation de l'unité, l'affirmation de la puissance. Mais limité car la politique extérieure, le régime et la « guerre hybride » russes n'ont pas changé, au contraire. Les Européens doivent résister au syndrome iranien de la lassitude et dissiper leur complexe de Gulliver d'une appréciation erronée du rapport de force.

39. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_gomart_18-07-2014_lacroix_sanctions.pdf

40. <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/russia-and-eurasia/russia>

41. <https://www.iflr.com/article/b1lp1y2lm6jth3/primer-us-and-eu-sanctions-against-russia>

PARTIE 3 ■ POUR UNE STRATÉGIE RUSSE DE L'UNION EUROPÉENNE

Compléter la tactique des sanctions par une stratégie de coopération est une idée désormais établie en Europe : en 2016, la Haute-Représentante Federica Mogherini avait ainsi énoncé Cinq Principes d'engagement « sélectif basé sur les intérêts ». Même si elles sont uniquement la partie émergée de l'iceberg, les sanctions ont capté toute l'attention à Bruxelles et à Moscou.

A ■ Principes européens ou intérêts des Européens : une fausse alternative

En l'absence de concession côté russe, tenir bon sur les sanctions est indispensable⁴². C'est une question de crédibilité et d'unité pour la jeune et imparfaite puissance européenne.

C'est aussi la condition pour préserver les principes de l'Union, pour défendre ses intérêts de puissance régionale et pour établir un rapport de force favorable à une négociation ultérieure avec ce partenaire devenu rival. Face à la Russie, l'Union n'est pas placée dans une alternative entre ses principes et ses intérêts : démanteler les sanctions serait transiger sur les principes et céder sur les intérêts. Une bonne illustration a été le retour de la Russie au sein de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : la Fédération n'a alors fait aucune concession en échange de ce signe de bonne volonté.

Il y a fort à parier qu'une Union européenne renonçant sans contreparties aux sanctions subirait de la part de la Russie des actions redoublées contre ses intérêts économiques, militaires et politiques dans la région. Transiger sur les principes européens passerait à Moscou non comme la voie de l'apaisement mais comme le signe d'une faiblesse et l'aveu d'une renonciation à la puissance⁴³. Au contraire, défendre les intérêts européens (économiques, militaires, etc.) exige de rester ferme sur les sanctions basées sur les principes.

Mais que faire désormais si ce n'est aggraver les sanctions au nom des principes ?

Les sanctions ne font pas une politique car elles n'ont une fonction tactique de protestation : refuser la ligne politique russe. Une politique de sanctions est nécessaire mais pas suffisante car elle doit être accompagnée d'un cap politique. En témoigne le régime de sanctions américaines. Sous Donald Trump, les sanctions ont été renouvelées et aggravées. Mais leurs effets politiques ont été annulés par le fait que les pouvoirs publics américains n'avaient pas de cap politique partagé : le président a sanctionné la Russie tout en se montrant dans ses discours presque complaisant. Et la Russie est devenue un thème de politique intérieure, pas de stratégie extérieure⁴⁴.

42. <https://www.latribune.fr/depeches/reuters/KBN2AM1FD/accord-europeen-sur-de-nouvelles-sanctions-contre-la-russie.html>
<https://www.france24.com/fr/europe/20210222-affaire-navalny-l-union-europ%C3%A9enne-d%C3%A9cide-de-nouvelles-sanctions-contre-la-russie>

43. <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0349-quelle-politique-l-europe-devrait-elle-adopter-face-a-la-russie>

44. <https://www.institutmontaigne.org/blog/ou-en-est-vladimir-poutine>

B ■ Les sanctions comme point de départ, le donnant-donnant comme méthode

Quels sont les buts à moyen terme de l'Union européenne vis-à-vis de la Russie ? Quelles sont les priorités réelles des Européens en Russie et à l'égard de la Russie ? Répondre à ces questions est indispensable pour dépasser le cadre étroit des sanctions.

Cela place l'Union européenne devant un choix essentiel : celui de ses objectifs.

Dans le domaine du droit international, est-ce le retrait russe de la Crimée (option maximale) ou l'application progressive des accords de Minsk portant cessez-le-feu en Ukraine orientale (version minimale) ? En matière militaire, est-ce la renonciation par la Russie à sa politique agressive en Europe et au Moyen-Orient (option maximale) ? Ou bien le rétablissement des mécanismes de contrôle et de limitation des armements légaux et l'interdiction des armements illégaux en Europe (option minimale) ? En matière politique, l'ambition de l'Union européenne est-elle de changer le régime (voire de changer de régime) en Russie ? Ou bien de soutenir des avancées démocratiques limitées notamment la libération des opposants ? En matière économique, est-ce de remédier à la concentration des richesses et à la corruption (option maximale) ? Ou de faire mieux sentir à la Russie son besoin d'investissements, de biens et de services européens afin de l'arrimer à l'économie européenne plutôt qu'à celle de la Chine ?

La vocation première des sanctions n'est pas leur maintien ou leur amplification. C'est d'amorcer une négociation en position de force ou de moindre faiblesse. Elles n'ont de sens que pour obtenir des compensations à leur levée, partielle, vérifiable, graduelle et proportionnée. C'est sur la base des sanctions européennes et des contre-sanctions russes que peuvent s'engager des discussions. Les sanctions constituent leur point de départ, le donnant-donnant leur méthode, leur complément.

C ■ Les Accords de Minsk contre la levée de sanctions diplomatiques

Les suspensions de sommets, des négociations et des invitations aux forums internationaux répondent à l'annexion de la Crimée et à l'ingérence dans le Donbass par la Russie. L'Union a vocation à proposer (inlassablement mais sans faiblesse) leur réduction à la Russie en échange d'avancées tangibles et réelles dans le processus de Minsk. Concernant l'Ukraine, les concessions mutuelles sont aisément identifiables et peuvent être rangées sur une échelle croissante de l'exigence diplomatique : la vérification par l'OSCE du non transit d'armes et de troupes à la frontières entre la Russie et l'Ukraine orientale, le retrait des armements lourds, le désarmement réel des milices du Donbass sous la conduite de mission conjointe de la Russie et de l'Union européenne, la reprise réelle et régulière du processus de négociation en format Normandie et l'organisation d'élections sous le contrôle de l'OSCE dans les territoires insurgés. Ces concessions doivent avoir pour contreparties, côté européen, une action énergique en Ukraine pour engager le processus de réforme et réinscrire l'Ukraine orientale dans la vie des institutions ukrainiennes.

La négociation sur les sanctions diplomatiques ne doivent pas se tromper d'objet : leur assigner la fonction de changer le régime, d'affaiblir le nationalisme russe ou de libéraliser la Fédération, c'est se condamner à n'obtenir aucune avancée concrète pour l'intégrité territoriale de l'Ukraine. En revanche, les sanctions diplomatiques peuvent être graduellement

levées par l'organisation de sommets bilatéraux, d'abord techniques puis politiques, à mesure que les signataires des Accords de Minsk reprendront leurs travaux et aboutiront à des résultats précis de pacification du Donbass, de participation aux élections et de facilitation des transits entre Crimée et Ukraine continentale.

Il revient aujourd'hui aux Européens de lancer cette initiative à destination de la Russie. Si la naïveté n'est pas de mise concernant la Crimée, l'inaction condamnerait durablement l'Ukraine à conserver une souveraineté mutilée.

D ■ NordStream 2 contre le retour de la Russie dans le traité FNI

En matière économique, l'Union doit également clarifier ses objectifs : les restrictions aux échanges commerciaux, technologiques et financiers ont vocation de décourager les ingérences russes en Europe, pas de combattre la corruption ou de libéraliser l'économie de la Fédération. En conséquence, une initiative peut être lancée en direction de la Russie à un moment où le PIB vient de se contracter de -4%⁴⁵ mais est promis à rebondir d'autant ou presque en 2021. Après les récessions de 2015-2016 et de 2020, dans la perspective des élections législatives de septembre 2021 et des présidentielles de 2024, l'économie russe a besoin de retrouver un regain de prospérité. Le pouvoir en a besoin pour réactiver le contrat social poutinien : l'obéissance contre la prospérité.

Là encore, le démantèlement doit être graduel, vérifié et conditionnel comme dans le mécanisme prévu dans le JCPoA pour le programme nucléaire iranien. Par exemple, à titre de première étape, une levée partielle des restrictions sur l'accès aux marchés de capitaux européens peut être proposée en échange d'une abrogation des quotas et interdictions frappant des denrées alimentaires importées par la Russie d'Europe et du démantèlement de la réglementation désignant les ONG financée par l'Union en Russie comme des « agents de l'étranger ». Les besoins d'investissement et le retard du secteur bancaire russe sont en effet chroniques et les secteurs agroalimentaires polonais et baltes ont beaucoup pâti des contre-sanctions russes⁴⁶. Cette première étape permettrait d'amorcer un premier cycle de négociations économiques et d'enchaîner vers des sujets plus politiques.

Une deuxième étape pourrait porter sur la mise en service du gazoduc Nordstream 2. L'Union dispose d'un certain poids pour demander des contreparties dans ce domaine crucial pour Gazprom et les recettes fiscales de l'État russe. L'utiliser pour obtenir la libération d'Alexey Navalny serait louable mais promis à un échec inutile. En revanche, conditionner le lancement effectif de Nordstream 2 à l'application par la Russie de l'accord sur les Forces Nucléaires Intermédiaires (FNI) en Europe donnerait à l'Allemagne un rôle central dans le dispositif. Elle est en effet évidemment fondée à conditionner l'ouverture de ce gazoduc au respect de sa sécurité⁴⁷.

45. <https://www.worldbank.org/en/country/russia/publication/rer>

46. <https://www.diploweb.com/La-Russie-realites-et-perspectives-economiques.html>

47. <https://www.telos-eu.com/fr/economie/nord-stream-2-gaz-climat-et-sanctions-americaines.html>

E ■ La « Stratégie Sentsov » pour soutenir la société civile russe

En matière de droits de l'homme, l'Union européenne a plusieurs objectifs de portée différentes : l'application des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), à laquelle la Fédération de Russie s'est engagée et se plie régulièrement, l'abrogation de la liste des ressortissants européens interdits d'entrée en Russie, le respect des libertés de la presse et de manifestation et, la libération des prisonniers politiques.

L'emprisonnement d'Alexey Navalny et des manifestants est un enjeu si sensible en politique intérieure russe qu'il ne peut efficacement être approché par le biais des sanctions sectorielles, qu'elles soient commerciales ou financières. Dans un domaine où c'est l'autorité personnelle de Vladimir Poutine qui est en jeu, monnayer des concessions économiques contre des libérations n'est pas promis à prospérer. Un raidissement est plutôt à prévoir.

En revanche, pour obtenir des libérations, comme celle du cinéaste Oleg Sentsov en septembre 2019⁴⁸, l'Union européenne dispose de plusieurs leviers d'action, à effet différé il est vrai : élargir les mesures individuelles de gel des avoirs et d'interdiction d'entrée pour les personnalités pour des représentants des « services de force » et de la magistrature est une première étape – le bâton. Et la carotte est l'attractivité de l'Union européenne pour la jeunesse russe : accompagner un durcissement des mesures individuelles sur les officiels d'un assouplissement des conditions d'entrée pour les étudiants et les jeunes travailleurs de Russie en Europe pourrait constituer un signal fort de soutien à la société civile russe.

Le deuxième atout de l'Union européenne est la vivacité de la mobilisation de sa société civile, de ses parlementaires, nationaux et européens et de ses intellectuels pour soutenir l'opposition russe sur place et en exil. Le Dialogue de Trianon, promu par la France comme une *second track diplomacy* n'est que la vitrine institutionnalisée de ce champ d'action.

La « stratégie Sentsov » consisterait ainsi à articuler des discussions au niveau gouvernemental avec des critiques dans la société civile.

Plusieurs initiatives peuvent être prises : continuer à décerner le prix Sakharov et ses homologues européens aux Russes qui militent pour les droits de l'homme⁴⁹ ; développer des médias numériques et audiovisuels européens russophones pour ne pas laisser à Russia Today et Sputnik le monopole de l'accès direct aux sociétés civiles ; relancer le partenariat oriental notamment en Arménie et en Moldavie sous forme d'assistance technique et de partenariats administratifs, etc. tous ces moyens pourraient positivement compléter la difficile voie des négociations officielles sur les sanctions.

48. <https://www.lefigaro.fr/international/qui-sont-les-prisonniers-echanges-par-kiev-et-moscou-20190907>

49. <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/femmes-politiques-a-lest-de-lautorite-ethique-au-p.html>

G ■ Pour la PFUE 2022 : lancer une conférence d'Helsinki II

Dans le domaine stratégique, la PFUE a vocation à proposer aux 27 et à la Russie une nouvelle Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe⁵⁰, à l'instar de celle qui, de 1973 à 1975 avait conduit à la signature de l'Acte Final d'Helsinki entre l'URSS, les États membres du Pacte de Varsovie d'un côté et les Occidentaux de l'autre.

La France a vocation à prendre cette initiative moins comme instigatrice de l'esprit de Brégonçon que comme seul État membre de l'Union européenne disposant de l'arme atomique, d'un siège permanent au Conseil de sécurité des nations-unies et d'un instrument militaire opérationnel. La PFUE doit se garder des passions françaises envers la Russie⁵¹ : l'heure de l'alliance franco-russe de 1894 est passée autant que la guerre des démocraties contre la Russie est ingagnable en l'état.

Cette nouvelle Conférence d'Helsinki pourrait comprendre, comme la précédente, plusieurs « corbeilles » mais devrait ajuster leurs contenus aux besoins actuels des acteurs européens : si le contrôle et la limitation des armements s'imposent comme en 1973 comme la première corbeille, la sécurité énergétique et la régulation du cyberspace constituent une deuxième corbeille économique évidente tandis que la protection des minorités et les droits fondamentaux constituent une troisième corbeille.

Dans les quelques mois qui conduisent à la PFUE, la France et l'Allemagne pourraient réunir les 27 autour d'une méthode et d'un agenda de négociation pour conduire des discussions globales de 2022 à 2024, date de l'élection présidentielle en Russie et de l'élection au Parlement européen.

CONCLUSION ■ LES MOYENS ET LA FIN

Les sanctions de l'Union contre la Russie ont pour le moment été fortement ressenties à Moscou et dans le pays sans pour autant changer le régime, infléchir sa politique extérieure ou aider substantiellement l'opposition à progresser. Les sanctions constituent une arme massive mais aux fonctions limitées. Elles sont tactiques et non pas stratégiques.

Cette politique constitue un ciment à l'unité entre les pays membres et a surtout permis le début d'une réflexion sur le positionnement stratégique de l'UE dans le monde.

De l'inefficacité directe à la nécessité de démanteler, la conséquence n'est pas bonne : les effets politiques directs et indirects se feront sentir dans la durée, le rapport de force doit être tenu comme préalable à des négociations et des discussions ultérieures. Dans ce bras de fer, l'Union a le dessus mais ne l'admet pas. C'est ce qui l'empêche de diversifier ses leviers d'action sur la Russie.

Débarassée de son complexe de Gulliver, elle peut obtenir des concessions significatives de la Russie dans les années qui viennent si elle part des sanctions comme d'une base de négociation, érige les concessions tangibles et limitées en méthode et ne renie ni ses principes ni ses intérêts en Russie. Les sanctions ne sont pas une fin mais le moyen d'obtenir des concessions favorables à l'Europe en échange de leur démantèlement contrôlé.

50. <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/sanctionner-encore-la-russie-pour-quoi-faire.html>

51. <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/france-russie-des-relations-passionnelles.html>

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Benoît d'ABBOVILLE, « La Russie et l'Europe : les limites du débat », Commentaire, N° 169
Printemps 2020

Pierre ANDRIEU, « Russie-Chine : des relations ambivalentes », Diploweb, 27 septembre
2020.
« La politique de Partenariat oriental de l'Union européenne : dix ans après », note de la
FRS n 49/20, Pierre Andrieu, 15 juin 2020.

Céline BAYOU, « Russie-Europe, un regard empreint de méfiance », Diploweb,
15 octobre 2010.

Cyrille BRET et **Florent PARMENTIER**, « UE – Russie : dépasser les rivalités ? », Institut Notre
Europe Jacques Delors, 18 septembre 2018.
« Sanctionner encore la Russie: pour quoi faire? », Telos, 3 avril 2018.
« Femmes politiques à l'Est: de l'autorité éthique au pouvoir politique? », Telos, 18 février
2021.

Michel DUCLOS, « Où en est Vladimir Poutine ? », Institut Montaigne, 4 novembre 2020.
« La Russie à l'heure de Navalny et de Joe Biden », Institut Montaigne, 2 février 2021.

Thomas GOMART, « les trois enjeux du partenariat entre l'Union européenne et la Russie »,
Politique étrangère, 2004, n°2.
« Pourquoi les sanctions américaines contre la Russie sont-elles plus dures que celles
de l'Europe? »

Céline MARANGE, « Les sanctions contre la Russie ont-elles un effet dissuasif ? », études de
l'IRSEM, n°37, 2015.

Dominique MOÏSI, « Les incohérences de la politique d'Emmanuel Macron envers la Russie »,
Institut Montaigne, 24 février 2020.

Robin NIBLETT, « Quelle politique l'Europe devrait-elle adopter face à la Russie ? », Fondation
Robert Schuman, Question d'Europe, n°349, 23 mars 2015.

Steven PIFER, « Managing US sanctions toward Russia », Brookings Institution, 11 décembre
2020.

Nicu POPESCU, "Do sanctions against Russia work?", EUISS Brief, 12 décembre 2014.

Claire PORTELA, "Les sanctions ciblées contre des dirigeants sont-elles efficaces ? »,
La Croix, 12 février 2021.



L'Europe pour
les citoyens



Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la
double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabi-
lité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■
Version originale ■ © Institut Jacques Delors