
SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : L'IMPORTANCE DES RELATIONS FRANCO-RUSSES.....	5
B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	6
I. RELATIONS POLITIQUES	9
A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : UNE RELATION POLITIQUE QUI PEUT ET DOIT S'INTENSIFIER.....	9
1. <i>Des relations politiques anciennes et fortes, récemment affaiblies</i>	9
2. <i>Des divergences sur l'Ukraine et la Syrie, aggravées par la posture de confrontation de la Russie</i>	9
3. <i>Des convergences et des coopérations existent dans de nombreux domaines</i>	10
4. <i>L'approfondissement de nos relations politiques est possible et souhaitable</i>	11
B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	11
II. LA SÉCURITÉ EN EUROPE	17
A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : LES ENJEUX DE SÉCURITÉ EN EUROPE	17
1. <i>La résurgence regrettable de tensions militaires en Europe</i>	17
2. <i>Une aggravation préoccupante depuis la crise ukrainienne</i>	18
3. <i>Les relations avec la Russie, élément déterminant de la sécurité européenne</i>	18
B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	19
III. PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE DANS LES ZONES EUROPÉENNES ET EURASIENNES	24
A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	24
B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : POUR UN DIALOGUE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'UNION ÉCONOMIQUE EURASIATIQUE.....	25
IV. ÉCHANGES ÉCONOMIQUES, TECHNIQUES ET COMMERCIAUX	27
A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : DES RELATIONS ÉCONOMIQUES, TECHNOLOGIQUES ET COMMERCIALES TRÈS DENSES, À DÉVELOPPER.....	27
1. <i>Des relations économiques entravées par la récession et le contexte politique</i>	27
2. <i>Des liens qui résistent et se renforcent malgré tout</i>	28
3. <i>Un potentiel de développement important</i>	28
4. <i>Lever les obstacles au développement de relations commerciales</i>	29
B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	29
V. PARTENARIAT CULTUREL, ÉDUCATIF ET HUMAIN	31

A. TEXTE DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	31
B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : DES LIENS CULTURELS ET HUMAINS INTENSES.....	33
VI. LIENS INTERRÉGIONAUX ENTRE LA FRANCE ET LA RUSSIE	35
A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	35
B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : UNE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE À DÉVELOPPER	36
CONCLUSION	39
A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	39
B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : CONCLUSION	41

A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : L'IMPORTANCE DES RELATIONS FRANCO-RUSSES

*Le Général de Gaulle appelait à
« une belle et bonne alliance » avec la Russie,
« pilier essentiel de l'Europe ».*

Plusieurs fois centenaires, les relations entre la France et la Russie plongent leurs racines dans l'histoire. Elles s'appuient sur des **moments forts qui ont laissé un souvenir profond dans la mémoire de leurs peuples** : le voyage de Pierre le Grand à Versailles en 1717, venu chercher en France une ouverture sur l'Europe, l'Alliance militaire franco-russe de 1892 et la pose par le tsar Nicolas II de la première pierre du Pont Alexandre III, symbole de l'amitié des deux Nations, la fraternité d'armes contre le nazisme au sein de l'escadron de chasse Normandie-Niemen ou encore la célébration de la « *Russie éternelle* » par un général de Gaulle aspirant à s'affranchir, à l'occasion d'un voyage à Moscou en 1966, du cadre de la confrontation Est-Ouest.

Nourries par cette histoire commune, les relations franco-russes se sont trouvées confortées, dans les années qui ont suivi la fin de la guerre froide, par des **convergences stratégiques** autour de l'attachement commun au multilatéralisme et à l'émergence d'un monde multipolaire. Après s'être progressivement affaiblies du fait d'incompréhensions mutuelles de plus en plus marquées, ces relations se **sont nettement dégradées à l'occasion de récentes crises internationales** (Ukraine, Syrie notamment).

Portée par un mouvement de réaffirmation de sa puissance et de reconquête de son rang, la Russie semble **contester l'ordre international** (frontières, enceintes multilatérales, droit international) **et s'opposer**, sinon militairement, du moins politiquement, aux pays occidentaux qui - selon elle - auraient profité de sa faiblesse au sortir de la guerre froide.

La conviction du Sénat, la raison d'être de ce rapport, est qu'il n'est pas possible d'en rester là.

D'abord, parce que nous faisons face à de **nombreux problèmes communs** (le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, le dérèglement climatique...) et qu'il est **de notre responsabilité de chercher à y apporter ensemble une réponse**. Notre statut de membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies et de puissances nucléaires nous oblige. La Russie est redevenue un acteur international de premier plan,

mais elle dessert ses intérêts de long terme en faisant trop reposer son influence sur sa **capacité de blocage**. La Russie **sait aussi se montrer constructive** et permettre des avancées diplomatiques déterminantes, comme elle l'a montré à propos de l'accord nucléaire avec l'Iran ou de l'accord de Paris sur le climat. **Le Sénat souhaite donc multiplier, par le dialogue, les occasions d'un engagement constructif de la Russie sur la scène internationale.**

Ensuite, parce qu'il **n'est sans doute pas dans l'intérêt de long terme de la Russie**, qui est culturellement et économiquement très liée à l'Europe, de s'en éloigner. Malgré l'affichage d'un pivot asiatique, la Russie a besoin de l'Europe pour moderniser et diversifier son économie. Sur le plan diplomatique, enfermée dans la gestion des irritants découlant de son assertivité, elle peine à retrouver pleinement sa stature, alors **qu'elle pourrait être sur de nombreux dossiers internationaux une puissance responsable et stabilisatrice.**

Enfin, les **tensions militaires** qui s'installent en Europe depuis quelques années recèlent un **important potentiel de déstabilisation** et font courir des risques substantiels au continent européen.

La relation entre la France et la Russie, le Sénat en est convaincu, a un rôle déterminant à jouer dans le nouveau contexte international.

Mettant en évidence, dans chaque domaine, les **principaux points de convergence et de divergence** de nos analyses, le présent rapport, rédigé conjointement par les deux commissions chargées des affaires étrangères du Sénat français et du Conseil de la Fédération de Russie, s'attache à décrire, du point de vue de chaque partie, **les pas qu'il faudrait faire vers l'autre** pour rétablir pleinement la confiance entre nos deux pays.

Cette initiative inédite est **un symbole très fort au plan politique**. Puisse-t-elle contribuer à cet **indispensable rapprochement**.

B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

*« Pour la Russie et la France être ensemble veut dire être forts.
Être séparés veut dire être en danger. »
Charles de Gaulle, décembre 1944*

Les relations franco-russes ne sont pas des relations bilatérales ordinaires. Elles ont été et restent toujours le facteur déterminant de la politique européenne et mondiale, étant donné que **les deux pays sont membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU et sont dotés d'une responsabilité particulière dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.** L'ambiance en Europe et dans le monde entier **dépend largement de la crédibilité du dialogue politique**, de la coopération

économique profonde et des liens culturels étroits entre **la France et la Russie**.

Il y a 300 ans - le 22 décembre 1717 - l'empereur russe Pierre le Grand a été élu « à l'unanimité et par acclamation » membre de l'Académie Française « hors de tout rang », ce qui est devenu un événement exceptionnel dans l'histoire de l'Académie, les deux pays ont ainsi convenu d'établir des relations diplomatiques permanentes au niveau des ambassadeurs plénipotentiaires. Après le premier contact personnel entre les dirigeants à Versailles, le dialogue franco-russe s'est poursuivi à tous les niveaux : celui des ministres des affaires étrangères, de l'économie et des finances, celui des représentants des forces armées, des milieux d'affaires, scientifiques et culturels aussi qu'au niveau des organisations de la société civile.

Une exposition symbolique a été organisée au Palais de Versailles pour célébrer cet événement historique important, dont l'ouverture officielle a été suivie par le président russe Vladimir Poutine fin mai 2017. La réception au plus haut niveau que le nouveau président de la France E. Macron a réservée à V. Poutine a aussi été profondément symbolique. Il a non seulement démontré la grandeur historique de la France à l'honorable invité, mais a également souligné l'importance attachée aux relations avec la Russie, le désir de Paris d'établir un dialogue avec Moscou dans une période difficile qui ressemble à l'époque de la guerre froide.

Dans le même temps, on ne peut que prêter attention **au désaccord aigu entre les positions et à l'irritation mutuelle des parties sur un certain nombre de problèmes dans le domaine de la politique mondiale et de la sécurité**. Il s'agit tout d'abord des crises syrienne et ukrainienne.

Quant à la crise syrienne, la **position de la France sur son règlement semble très contradictoire**. D'une part, Paris s'est récemment prononcé en faveur d'un dialogue inclusif de toutes les parties au conflit avec la participation d'acteurs extérieurs influents. D'autre part, il active à nouveau sa vieille ligne politique sur la diabolisation du régime Assad. **Un danger particulier, à notre avis, est la dernière tentative de blâmer le Damas officiel pour l'utilisation d'armes chimiques** (encore une fois sans preuves convaincantes, d'après les mots d'un observatoire syrien de surveillance des droits de l'homme). En fait, il s'agit d'un prétexte mal déguisé pour l'utilisation de la force militaire contre les forces gouvernementales du RAA.

Les positions de la France et de la Russie ne coïncident pas avec la crise en Ukraine. Peut-être, à l'exception d'un moment, **il n'y a pas d'alternative aux accords de Minsk**. Il est vrai que nous comprenons ces accords de différentes façons.

Il est peu probable qu'il y ait compréhension mutuelle tant que les Français ne soutiendront pas inconditionnellement l'interprétation de Kiev des causes de la crise ukrainienne, dont l'argument principal est la thèse de

l'"agression" de la Russie contre l'Ukraine souveraine, au cours de laquelle la Crimée et une partie du sud-est de l'Ukraine ont été "occupées".

Cette coïncidence du tricentenaire des relations franco-russes avec l'arrivée au pouvoir du nouveau président de la France qui a déclaré son adhésion à la tradition « gaulliste-mitterrand » en politique étrangère constitue une bonne occasion de comprendre les relations passées, présentes et futures entre Paris et Moscou, y compris de point de vue parlementaire.

La base de la coopération positive établie par le «grand» traité bilatéral en 1992 peut être décrit par le fait qu'un certain nombre de pays de l'Europe occidentale en général, et en particulier la France, ne sont pas intéressés à maintenir un niveau d'affrontement aussi élevé que les États-Unis sont disposés à soutenir. Une approche européenne plus objective ouvre des opportunités pour des actions et des initiatives franco-russes parallèles, concertées ou conjointes visant à éviter que le degré de confrontation ne dépasse le seuil critique et, idéalement, à l'abaisser. Elle ouvre également d'autres opportunités actuelles visant notamment à restaurer progressivement le dialogue politique franco-russe sous tous ses formats (par exemple, des initiatives communes pour le règlement des conflits et des crises régionaux) et remplir les accords de Versailles de contenu concret.

Une place particulière dans un tel dialogue est attribuée **aux liens interparlementaires**, y compris ceux entre des comités et commissions respectifs des chambres hautes. Représentant les intérêts de différentes régions, ils diffusent un large éventail de différentes opinions des électeurs des capitales et provinces, des partis majoritaires et l'opposition

Ce rapport, préparé conjointement pour les deux **parlements pour la première fois dans l'histoire de la coopération interparlementaire**, suggère des domaines spécifiques de coopération bilatérale où elle est non seulement possible mais nécessaire. Ce sont nous, les parlementaires, qui devons toujours maintenir un dialogue conformément au mandat qui nous a été confié par nos électeurs. Assurer la paix en Europe et améliorer les relations entre nos pays est certainement une condition sine qua non de ce mandat. Dans la situation actuelle, **la diplomatie parlementaire** est plus prisée que jamais, c'est elle qui peut renforcer la confiance entre les États et aider à trouver des solutions de compromis aux problèmes majeurs internationaux et régionaux.

C'est exactement le but de notre rapport.

I. RELATIONS POLITIQUES

A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : UNE RELATION POLITIQUE QUI PEUT ET DOIT S'INTENSIFIER

1. Des relations politiques anciennes et fortes, récemment affaiblies

Les relations entre la France et la Russie ont 300 ans : elles sont anciennes et fortes et le Sénat français veut travailler à les consolider. Nourries par l'histoire et par une admiration culturelle réciproque, elles se sont longtemps appuyées sur des convergences de politique étrangère, notamment l'attachement à l'indépendance stratégique et au multilatéralisme et le refus d'un monde unipolaire. Ces relations se sont cependant affaiblies depuis plusieurs années, en raison de **désaccords sur la situation internationale, la gestion des crises** (Kosovo, Libye...) et le **respect des droits de l'homme et de la liberté d'expression**.

Plus généralement, **la Russie s'éloigne de l'Europe. Des occasions de rapprochement ont été manquées**. Les élargissements de l'UE et de l'OTAN ou la conduite du Partenariat oriental ont été –à tort– mal perçus par la Russie, par ailleurs inquiète des « révolutions de couleur » dans l'ancien espace soviétique.

2. Des divergences sur l'Ukraine et la Syrie, aggravées par la posture de confrontation de la Russie

Des divergences existent en particulier sur la situation en Ukraine et en Syrie.

Aux yeux de la France et de l'Union européenne, l'annexion de la Crimée et la déstabilisation de l'est de l'Ukraine par des séparatistes soutenus par la Russie ont constitué **une atteinte grave au droit international** et une remise en cause de l'ordre et de la stabilité du continent européen.

La France s'est donc prononcée avec ses partenaires européens pour **l'application de sanctions à l'encontre de la Russie**, dans le but d'obtenir le retrait des forces armées étrangères du territoire ukrainien et le rétablissement de la souveraineté pleine et entière de l'Ukraine. En même temps, elle s'est impliquée, avec l'Allemagne, dans une médiation par la mise en place, dès juin 2014, du **format de dialogue dit « de Normandie »**. Depuis lors, elle ne ménage pas ses efforts pour promouvoir, dans ce cadre, l'application du « paquet de mesures pour la mise en œuvre des accords de Minsk », dont l'adoption, en février 2015, a permis d'arrêter l'escalade de la violence et de fixer les termes d'un possible règlement du conflit.

Mais **l'application des accords de Minsk enregistre peu de progrès, chaque partie tirant prétexte de l'absence d'avancée de la partie adverse dans le respect de ses engagements.** Les populations civiles souffrent dans un conflit qui a déjà causé plus de 10 000 morts et le déplacement de millions de personnes. La France appelle l'Ukraine – tout autant que la Russie – à la mise en œuvre des accords, notamment, pour l'Ukraine, à l'organisation d'élections locales dans le Donbass et l'entrée en vigueur d'un statut spécial pour cette région. **La Russie aussi doit faire sa part du chemin et cesser tout soutien** – économique, militaire et politique aux belligérants séparatistes. Il faudrait aussi qu'elle revienne sur la reconnaissance des documents d'identité délivrés par les entités de Louhansk et Donetsk et son retrait du mécanisme de contrôle et de coordination du cessez-le-feu en Ukraine, qui ne vont pas dans le bon sens.

La crise syrienne a constitué un autre **sujet de désaccord, par le soutien décisif de la Russie** au régime syrien, en particulier depuis son intervention militaire en Syrie à compter d'octobre 2015. Si **la lutte contre le terrorisme islamiste dans la région constitue un objectif commun**, la France **condamne la brutalité de la répression** dont le régime syrien fait montre à l'encontre de son peuple, y compris par l'utilisation d'armes chimiques et les entraves à l'acheminement de l'aide humanitaire. La France **regrette aussi le non aboutissement des négociations politiques menées sur le fondement de la résolution 2254 du Conseil de Sécurité des Nations unies** et du communiqué de Genève (approuvés par la Russie) et les vetos mis par la Russie à l'adoption par le Conseil de sécurité des résolutions condamnant les violences ou relatives au mécanisme d'enquête sur les armes chimiques. Elle s'inquiète, à cet égard, d'une volonté de démantèlement du régime d'interdiction des armes chimiques.

Plus largement, la posture de confrontation de la Russie vis-à-vis de l'Occident, la **virulence du discours anti-occidental des médias russes et leur stratégie d'influence**, voire de désinformation, ainsi que les récentes ingérences dans les processus électoraux des démocraties occidentales, sujet de préoccupation majeur, ne peuvent **que contribuer à la dégradation de nos relations.**

3. Des convergences et des coopérations existent dans de nombreux domaines

La coopération demeure dans de nombreux domaines. Il en est ainsi par exemple de la **lutte anti-terroriste**, pour laquelle la France et la Russie coopèrent étroitement sur le plan technique, dans le domaine judiciaire comme dans celui du renseignement. En témoignent les dernières rencontres entre le SGDSN et le Conseil de Sécurité de Russie. **Il serait possible d'aller plus loin, si le contexte s'y prêtait, en développant le dialogue à un niveau politique.** Cela supposerait cependant un rapprochement de nos analyses de

la menace terroriste qui, pour la France, ne saurait viser toute forme d'opposition et de contestation politique. Notre intérêt partagé serait aussi d'échanger davantage sur les réponses à apporter au phénomène de radicalisation et au retour des combattants terroristes étrangers dans leur pays d'origine. Enfin, il serait souhaitable que la Russie clarifie son jeu avec les Talibans en Afghanistan et apporte, dans l'intérêt de la stabilisation du pays et de la lutte contre le terrorisme, son entier soutien au processus de paix.

4. L'approfondissement de nos relations politiques est possible et souhaitable

S'agissant de l'Ukraine, la France souhaite voir bientôt les **signes tangibles d'une volonté de la Russie de s'engager dans la résolution de ce conflit**, en imposant aux séparatistes le retrait des armes lourdes et un cessez-le-feu complet et en garantissant l'accès et la liberté de circulation des observateurs de l'OSCE dans les territoires de l'est jusqu'à la frontière russe. Ce premier pas est nécessaire pour débloquer la mise en œuvre des accords de Minsk. **La Russie a la capacité de permettre des avancées substantielles dans cette crise**. Elle conforterait ainsi sa stature sur la scène internationale. Pour mémoire, le Sénat français s'est prononcé, par une résolution européenne du 8 juin 2016 inspirée des préconisations d'un rapport de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées¹, en faveur d'une levée progressive et graduée de sanctions contre la Russie à mesure des progrès réalisés.

La résolution de la crise syrienne est tout aussi déterminante. La priorité est bien sûr l'amélioration de la situation humanitaire. La Russie peut user de son influence pour que cessent **l'utilisation d'armes chimiques** et les **bombardements des zones assiégées** et pour que **l'aide humanitaire parvienne aux populations**. Par ailleurs, **une transition politique** - qu'il faut distinguer d'un changement de régime - est indispensable pour permettre une réconciliation de toutes les composantes de la société syrienne et empêcher le développement du terrorisme. Seule une **transition ouvrira la voie à un possible règlement politique** dans le cadre internationalement reconnu du communiqué de Genève et de la résolution 2254 du Conseil de sécurité de l'ONU.

B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Aujourd'hui, **les relations franco-russes traversent une période difficile**. Malgré le désir emphatique des présidents des deux pays pour un

¹ Rapport d'information n° 21 (2015-2016) de M. Robert del PICCHIA, Mme Josette DURRIEU et M. Gaëtan GORCE, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 7 octobre 2015

développement constructif des relations politiques, manifesté lors de la réunion de Versailles le 29 mai 2017, un certain nombre de facteurs entravent objectivement ce dialogue. **Les principaux sont au nombre de trois :**

1. **Désaccords dans l'interprétation** des principes internationaux fondamentaux : "l'intégrité territoriale de l'État", "le droit des nations à l'autodétermination", "la légitimité du pouvoir". Une conséquence de cela est le désaccord sur les crises syrienne, ukrainienne et sur le statut de la Crimée.

2. **La grave dépendance de la France à l'égard des politiques de l'UE et de l'OTAN**, formée avec une influence américaine significative, qui est également imposée par la situation socio-économique complexe de la France, affaiblissant la position du Président E. Macron.

3. **La marginalisation de la Russie dans les priorités de la politique étrangère de la France**, conditionnée par les facteurs ci-dessus, ainsi que le déclin de l'intérêt de la société française (surtout les jeunes) en Russie en raison d'une mauvaise connaissance des réalités russes, la perte de positions russes en France, la réduction de la recherche dans le domaine des études russes, et le biais de certains médias.

En outre, la participation active de la France à la campagne contre la Russie sur le soi-disant. "L'affaire des Scripals a causé de sérieux dommages aux relations franco-russes. **Sans aucune preuve, Paris a pris des mesures ouvertement hostiles - jusqu'à l'expulsion des diplomates russes.** La position des dirigeants français sur cette question rend difficile, dans un avenir prévisible, de rétablir le niveau de confiance entre nos deux pays, ce qui remet en question la capacité de la France à mener une politique étrangère indépendante à ce stade. la perception de la Russie par l'establishment politique français est de plus en plus négative. La "Revue stratégique des questions de défense et de sécurité nationale" du 17 octobre 2017 (la nouvelle doctrine de défense de la France) contient **des accusations directes de la Fédération de Russie dans son désir d'affaiblir les liens transatlantiques et de diviser l'Union européenne**". L'image de la Russie en tant que "pays avec un type de gouvernement autoritaire" est cultivée au niveau officiel, dans lequel l'opposition politique est prétendument opprimée, la liberté d'expression est supprimée et la primauté du droit n'est pas respectée. Construire nos relations futures sur une telle "fondation" a peu de chances de fonctionner. **Il est nécessaire de changer l'humeur de principe - de la confrontation et de la retenue de la Russie à la recherche d'une coopération mutuellement bénéfique et mutuellement acceptable.**

Les dirigeants de deux pays témoignent de l'esprit de travail commun dans les domaines où cela est possible. Le 29 mai 2017, à l'invitation du président français E. Macron, Vladimir Poutine s'est rendu à Versailles, où il a eu des entretiens qui ont jeté un nouveau vecteur du développement des relations franco-russes. En juillet 2017, les chefs des états se sont à nouveau rencontrés « en marge » du sommet du G-20 à Hambourg, où ils ont confirmé leur volonté d'aller vers la restauration de la coopération en plein

format. **La visite de retour d'Emmanuel Macron en Russie est planifiée pour le mois de mai 2018, il est prévu qu'au cours de cette visite le Président de la République participera au Forum économique international de Saint-Pétersbourg en tant qu'invité d'honneur.**

La France et la Russie participent au « Format Normandie » créé à l'initiative de Paris et se présentent comme garants des accords de Minsk, dont la mise en œuvre par la partie ukrainienne a notamment été remise en cause par la loi ukrainienne sur la réintégration du Donbass qui n'évoque même pas les accords de Minsk en tant qu'une « feuille de route » du règlement de la situation dans le Donbass. Par contre, les positions de la Russie et la France **sont identiques en ce qui concerne le caractère non alternatif des accords de Minsk.** Cependant, les parties comprennent différemment le fond de ces accords. La position officielle de la partie française reste la même : les accords de Minsk devraient, tout d'abord, se réaliser d'une manière unilatérale et concerner les domaines de la sécurité de Moscou, Donetsk et Lougansk, tandis que les engagements pris par Kiev sont en fait décontextualisés. La partie russe insiste sur la stricte application de la totalité des obligations des accords de Minsk par toutes les parties suite au calendrier coordonné et sous les garanties appropriées.

Après l'arrivée E. Macron au Palais de l'Elysée, cette tendance dans la direction ukrainienne reste limitée. Reconnaisant le caractère non alternatif des accords de Minsk comme base d'une solution pacifique du problème du Donbass, le président n'a mentionné que l'opportunité d'élaborer une feuille de route pour les parties au cessez-le-feu, le retrait des armes, l'échange de prisonniers sous la supervision de la mission d'observation de l'OSCE. L'initiative russe d'élargir leur mandat a été reçue à Paris avec une approbation prudente. La réticence de Paris à proposer de nouvelles initiatives est principalement due au fait que la chancelière d'Allemagne A. Merkel a toujours joué un rôle de premier plan dans les affaires ukrainiennes parmi les participants occidentaux du "format normand".

Il est peu probable de trouver une compréhension mutuelle tant que les Français ne soutiendront pas inconditionnellement l'interprétation de Kiev des causes de la crise ukrainienne, dont l'argument principal est la thèse de l'"agression" de la Russie contre l'Ukraine souveraine, au cours de laquelle la Crimée et une partie du sud-est de l'Ukraine ont été "occupées". Cependant, une telle vision de la crise ukrainienne ne correspond pas à la situation réelle pour les raisons suivantes. **L'Ukraine refuse d'organiser un référendum sous contrôle international sur le sort des régions de Lugansk et de Donetsk, en utilisant comme prétexte l'incohérence d'un tel référendum régional de la constitution du pays ; environ 600 000 réfugiés du Donbas se sont réfugiés de la guerre en Russie, qui dans cette réalité est appelée " l'agresseur ".**

Il est pour le moins curieux que Paris "ne voit pas" la frénésie nationaliste des dirigeants actuels de Kiev, l'héroïsme des complices d'Hitler, les violations des droits de l'homme et de la liberté d'expression, auxquels les autorités françaises sont généralement si sensibles.

Enfin, Paris refuse de voir la dénonciation effective des accords de Minsk découlant du contenu de la loi récemment adoptée par la Verkhovna Rada d'Ukraine " sur la réintégration de Donbass ". **Reflétant cette situation sur les réalités françaises, on ne peut que deviner comment la France réagirait si, par exemple, les autorités canadiennes commençaient à interdire l'usage de la langue française pour enseigner aux enfants dans les écoles, à écarter la culture française de la vie publique du pays, à interdire la diffusion de la télévision française en cas d'anglonisation violente du Québec.**

En outre, il convient de se concentrer sur le problème des sanctions antirusse de l'UE, y compris la France, qui est officiellement liée au dérapage des accords de Minsk. Notant le rejet de principe de la pratique des sanctions unilatérales sans l'approbation du Conseil de sécurité de l'ONU et son désespoir en tant qu'instrument de pression sur la Russie, il est logique de souligner le danger de les transformer en une partie intégrante de la politique de sanctions américaine, qui acquiert le caractère d'une guerre à grande échelle contre la Russie. Et ses principaux coûts devraient être supportés par les alliés transatlantiques de Washington - les Européens, y compris les Français, dont le volume des liens avec la Russie est incomparable avec celui des Américains.

Cependant, malgré les contradictions et les obstacles, le dialogue politique se poursuit. On peut évoquer avec une certaine précaution le travail commun **dans les domaines suivants :**

1. La Russie et la France luttent ensemble contre le terrorisme et le trafic de drogue. Les efforts des deux pays, bien qu'agissant dans le cadre de diverses coalitions, dans la lutte contre le groupe terroriste Igil / Dais donnent des résultats tangibles. De 2015 à 2018, ce groupe a subi un certain nombre de défaites graves en Irak et en Syrie, perdant la plupart des territoires précédemment occupés. Le "califat" proclamé par eux, en fait, a cessé d'exister, à l'heure actuelle, il s'agit seulement d'avoir des groupes terroristes séparés près de la frontière syro-irakienne. La contribution de la Russie et de la France à ce succès ne peut être sous-estimée. La Russie soutient activement l'initiative du Pacte de Paris, qui est mis en œuvre sous les auspices de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et qui est l'un des programmes les plus importants pour lutter contre le trafic illicite d'opiacés d'origine afghane.

2. **La Syrie reste le problème le plus difficile dans les relations russo-françaises au Moyen-Orient.** Il était le résultat d'une divergence fondamentale entre l'évaluation des deux parties par les événements de la soi-disant. "Printemps arabe" - mouvements de protestation de masse contre

les régimes autoritaires corrompus. Bien que la France ait établi des liens étroits avec leurs dirigeants - Ben Ali en Tunisie, Moubarak en Égypte, Gaddafi en Libye dans le passé, a décidé à Paris qu'une nouvelle génération de jeunes laïcs éduqués vient les remplacer, prêts à créer des régimes démocratiques du modèle occidental. Cela a conduit à la conclusion qu'ils avaient besoin de tout le soutien possible, y compris par le biais d'une intervention armée sans la sanction du Conseil de sécurité de l'ONU. Bien que le leadership soit resté pour les États-Unis à travers l'OTAN, **c'est la France qui a montré la plus grande activité, en envoyant ses forces aériennes et ses forces spéciales en Libye, ce qui a contribué à l'assassinat de Kadhafi.**

Les résultats se sont révélés être un échec: les structures étatiques de la Libye se sont effondrées, le pays s'est transformé en une arène de guerre intertribale sanglante, créant la menace de l'arrivée au pouvoir des djihadistes islamistes Al-Qaida et de l'IG. Des flux d'armes et de mercenaires se déversent à travers le Sahara dans les pays du Sahel (Mali, RCA), obligeant la France à y recourir à une intervention armée. Avec cette triste expérience, Paris, comme Moscou, tente maintenant de stimuler un dialogue entre les forces belligérantes à l'est et à l'ouest de la Libye - Tripoli et Benghazi dans la lutte contre les djihadistes islamistes. Des erreurs tragiques similaires ont été commises par Paris en ce qui concerne la guerre civile en Syrie, où elle dure depuis près de six ans. En apportant un soutien politique et matériel à l'opposition armée au président B. Assad, la France a indirectement contribué à l'émergence de l'"État islamique de Syrie et du Liban", qui s'est transformé en un "califat islamique" autoproclamé. Le résultat a été la mort de 260 000 personnes et la migration forcée de 3 à 4 millions de personnes, y compris en Europe.

La Russie et la France commencent à trouver un terrain d'entente sur la question du règlement politique en Syrie. On ne peut que se féliciter de la décision réaliste de Paris d'après laquelle la démission de B. Assad n'est plus une condition indispensable de l'interaction de la France avec les autorités syriennes ; il est à également reconnaître la préoccupation légitime exprimée par E. Macron concernant l'utilisation possible d'armes chimiques en Syrie ou l'interdiction d'accès des convois humanitaires à certaines zones. Néanmoins, la position de la diplomatie française sur la question syrienne continue à témoigner des contradictions internes. Ces derniers temps, les dirigeants français trouvent important de leur rendre (en agissant de sa part mais aussi de la part de l'UE) le rôle d'un médiateur influent dans le règlement de la crise syrienne, y compris, objectivement parlant, à travers un affaiblissement des positions de la Russie et de ses partenaires en règlement syrien.

Il est difficile de considérer cette position de Paris comme constructive. Si les dirigeants français sont réellement intéressés par la transition vers un règlement pacifique du conflit syrien sur la base du

principe de l'inclusivité, **il serait logique de ne pas entrer en concurrence, mais d'établir un dialogue confidentiel, des consultations mutuelles avec Moscou, de facto l'un des acteurs clés dans la résolution de la crise syrienne.** La France, du moins par courtoisie, pourrait évaluer positivement la contribution de la Russie à la défaite des unités militaires de l'IGSF. Au lieu de cela, nous avons entendu parler de la victoire de la France (elle ne représentait pas plus de 5% des vols militaires des avions de la coalition occidentale) sur le terrorisme international en Syrie et en Irak.

La question logique reste sans réponse : pour quels motifs la coalition occidentale, y compris la France, provoque-t-elle (ou menace-t-elle d'infliger) des grèves sur le territoire d'un État souverain, soutenant virtuellement l'une des parties à la guerre civile ? L'ONU a-t-elle mis en œuvre en droit international l'idée d'une " intervention humanitaire ", si activement développée en son temps par la France en la personne du célèbre homme politique et ancien ministre des Affaires étrangères Bernard Kouchner ?

3. **Les déclarations sur la volonté de Paris de réagir unilatéralement à une action armée en cas d'utilisation d'armes chimiques sont encore plus contre-productives.** De toute évidence, dans le contexte d'une prépondérance militaire des forces gouvernementales dans les provocations de ce genre, les djihadistes menacés ou l'opposition affaiblie s'intéressent avant tout à torpiller un règlement de compromis. Il convient de noter que les efforts déployés par la Russie au Conseil de sécurité de l'ONU pour exclure un tel scénario ont échoué en raison de la volonté des puissances occidentales, y compris la France, de faire pression sur les décisions unilatérales de contrôle des armes chimiques. C'est pourquoi la Russie a condamné la conférence de 24 pays sur cette question à Paris, qu'elle a considérée comme une tentative de contourner le cadre de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques et s'est distanciée des décisions qui y ont été adoptées.

4. **La Russie et la France ont des positions proches sur la question de la prévention de la prolifération des armes nucléaires.** En 2015, les deux puissances ont participé à la signature à Vienne d'un plan d'action conjoint de six pays avec l'Iran, créant un cadre juridique pour le gel du programme nucléaire iranien et le développement de l'énergie atomique dans ce pays. Moscou et Paris continuent à jouer le rôle de garants de cet accord. Moscou et Paris ont également des positions proches sur la question du programme nucléaire de la RPDC. Les deux parties souhaitent préserver le Traité sur l'élimination des missiles intermédiaires et à plus courte portée en tant qu'une pierre angulaire de la sécurité européenne dans le domaine nucléaire et considèrent comme inacceptable toute mesure visant à saper cet accord crucial. Ces facteurs de cohésion et leur rôle de point de départ pour l'élargissement de la coopération bilatérale et multilatérale ne doivent pas être sous-estimés.

5. La Russie et la France s'intéressent sans aucun doute à régler un large éventail de questions de l'ordre du jour international, aussi qu'à combattre ensemble les défis et les menaces communes et à appliquer des efforts conjoints pour maintenir la stabilité et la sécurité en Europe et dans le monde entier. **Nous sommes convaincus que l'intérêt commun à la désescalade des crises en Europe et dans le monde est une incitation importante pour accorder des mesures concrètes dans ce sens.** La situation des sanctions et contre-sanctions réciproques dans laquelle les deux pays se trouvent aujourd'hui est profondément anormale pour nos relations et pour l'Europe, les deux parties sont ainsi convaincues qu'il faut surmonter cet état de chose ensemble et au plus court délai.

II. LA SÉCURITÉ EN EUROPE

A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : LES ENJEUX DE SÉCURITÉ EN EUROPE

1. La résurgence regrettable de tensions militaires en Europe

La fin de la guerre froide avait permis une **rénovation de l'architecture de sécurité européenne**, à travers la signature en 1990, dans le cadre de l'OSCE, de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe et l'adoption d'instruments (traité sur les forces conventionnelles en Europe, Document de Vienne, traité Ciel Ouvert...) semblant inaugurer une ère de confiance et de coopération. Parallèlement, l'accession à l'indépendance des anciennes républiques fédérées de l'URSS s'effectuait sans heurt majeur.

Pourtant, une **dynamique de confrontation est progressivement réapparue** au sein du continent européen. Malgré les arrangements (signature en 1997 d'un Acte fondateur OTAN-Russie, mise en place en 2002 d'un Conseil OTAN-Russie), la Russie a progressivement adopté une **posture d'opposition à l'OTAN**, contestant les élargissements successifs considérés par elle (à tort) comme menaçants. Le projet de déploiement d'un système de défense anti-missile balistique ou l'intervention de l'OTAN dans les Balkans à l'occasion des guerres d'ex-Yougoslavie ont aussi nourri ses griefs.

La Russie considère l'OTAN -alliance pourtant défensive- comme une menace, motif à une modernisation accélérée de ses moyens militaires. **Conflits et tensions apparaissent dans l'ancien espace soviétique**, la Russie entendant s'opposer à l'expansion de l'OTAN et, plus largement, à l'influence occidentale - à laquelle elle attribue les « révolutions de couleur » - dans ce qu'elle considère comme « sa zone d'influence privilégiée » et comme un glacis sécuritaire.

2. Une aggravation préoccupante depuis la crise ukrainienne

Les tensions se sont exacerbées lors de la crise ukrainienne, avec des démonstrations de force de la Russie : mouvements de troupes à proximité des frontières, exercices militaires non annoncés, violation des espaces aériens et maritimes des pays voisins, actions hybrides, évocation d'une possible utilisation de l'arme nucléaire, simulation de tirs nucléaires à la fin des manœuvres militaires...

Cette **dégradation du contexte sécuritaire** a conduit l'OTAN à renforcer sa présence militaire à l'est de l'Europe pour rassurer ses alliés orientaux (mesures des sommets de Newport (2014) et Varsovie (2016)) sans remettre en cause l'engagement, pris dans l'Acte fondateur, de ne pas déployer de manière permanente des forces substantielles de combat sur le territoire des nouveaux membres.

La posture d'intimidation adoptée par la Russie contribue à rapprocher de l'OTAN non seulement certains pays de l'ex-URSS, mais aussi des pays traditionnellement neutres comme la Suède et la Finlande. En réaction, la Russie renforce, elle aussi, ses capacités militaires, comme l'illustre l'installation de missiles Iskander à capacité nucléaire à Kaliningrad et en Mer noire. On assiste ainsi au retour d'une **forme de division de l'Europe et de surenchère militaire** en son sein qui n'est pas exempte de dangers.

Si cette confrontation reste pour l'heure maîtrisée, elle est extrêmement préoccupante d'autant que **les instruments de sécurité collective européens sont en panne depuis des années** : la Russie a suspendu l'application du traité sur les forces conventionnelles en Europe, les notifications d'activités militaires dans le cadre du Document de Vienne sont en partie contournées, la mise en œuvre du traité Ciel ouvert fait l'objet de restrictions, le traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI) ne serait plus respecté. Le régime de non-prolifération nucléaire a été, quant à lui, affaibli par la violation par la Russie du Mémoire de Budapest relatif à la dénucléarisation de l'Ukraine.

3. Les relations avec la Russie, élément déterminant de la sécurité européenne

La France s'attache de manière constante, à **faciliter les relations entre la Russie et l'OTAN**, contribuant à l'élaboration, en 1997, de l'acte Fondateur OTAN-Russie et à la mise en place, quelques années plus tard, du Conseil OTAN-Russie. Prudente à l'égard des élargissements de l'Alliance, elle s'est opposée, lors du sommet de Bucarest de 2008, à l'octroi du Plan d'action pour l'adhésion à la Géorgie et à l'Ukraine. Lors de l'admission du Monténégro à l'OTAN, le Sénat français a affirmé son refus de tout élargissement ultérieur.

La France s'inquiète aujourd'hui des tensions militaires sur le continent européen et souhaite travailler avec la Russie à **ranimer l'architecture européenne de sécurité et à maîtriser les risques de confrontation militaire**. Notre intérêt commun est de **préserver la stabilité stratégique** en Europe.

Dans l'immédiat, il est indispensable, tout d'abord, de poursuivre les discussions dans le cadre du Conseil OTAN-Russie et du « dialogue structuré » de l'OSCE, en vue de permettre des avancées concernant la **prévention des risques d'incidents, la transparence des activités militaires et le rétablissement de mesures de confiance**.

A plus long terme, la Russie et la France pourraient engager une réflexion sur la **modernisation des instruments de maîtrise des armements et leur adaptation au contexte actuel**. Aucun instrument ne couvre par exemple les têtes nucléaires tactiques. Il en est de même pour les nouveaux types d'armements comme les armes non nucléaires de haute précision et les drones, ou encore les actions dans le domaine cyber. Nos deux pays pourraient se donner comme objectif de **faire émerger de nouveaux régimes de maîtrise des armements** dans les domaines non couverts.

Enfin, le Sénat a proposé la tenue d'un sommet **sur la sécurité en Europe associant la Russie pour évoquer l'équilibre stratégique sur le continent**. Un tel sommet serait l'occasion pour les pays participants de **réaffirmer solennellement leur attachement au droit international** et à un certain nombre de **principes indispensables à notre sécurité collective**, dans l'esprit de l'Acte final d'Helsinki.

B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Le problème de la sécurité européenne est l'un des principaux facteurs qui compliquent les relations bilatérales. Le problème fondamental est ce que la Russie et de l'Occident comprennent différemment l'ordre mondial qui s'est construit dans les années 1990. En fait, malgré les assurances de la plupart des parties européennes au Sommet de la CSCE à Paris en 1990 de construire une "nouvelle Europe" dans un esprit d'ouverture et de coopération, on a vu que le principe d'une sécurité égale et indivisible - c'est-à-dire la sécurité d'un état ne compromettant pas la sécurité des autres états - a été exclu de l'agenda politique après la dissolution de l'URSS. Depuis 1992, la Russie a montré à l'Europe un niveau de sécurité qu'elle n'avait pas atteint depuis des centaines d'années. Cependant, l'Occident, acceptant cela pour la faiblesse de la Russie, a commencé à étendre l'OTAN depuis 1998.

Les symptômes principaux de la crise actuelle sont évidents. Premièrement, **l'absence de progrès dans la mise en œuvre du principe de l'indivisibilité de la sécurité**, qui prévoit le refus de renforcer la sécurité d'un état aux dépens des autres. Après la fin de la guerre froide, une vision

unique de la sécurité dans la région euro-atlantique et en Eurasie n'a jamais apparu.

La sécurité européenne est encore perçue de manière fragmentaire, à travers le prisme de clubs militaires-politiques et économiques fermés, qui n'autorisent personne de l'extérieur. Cette politique a été manifestée par une vague d'expansion de l'OTAN, qui vise à accroître la zone d'influence de l'alliance et à imposer un choix erroné aux pays d'Europe Centrale et Europe de l'Est d'après lequel ils sont "soit avec l'Occident, soit avec la Russie".

Deuxièmement, au niveau conceptuel, **la philosophie des États inégaux a été consolidée** en raison du mythe qui prévaut en Occident sur la "victoire dans la guerre froide". Les perdants n'ont pas le droit de participer à la résolution de questions clés et **ne devraient être intégrés que dans la matrice proposée et concentrée sur l'OTAN.**

Troisièmement, **il y a une ingénierie sociopolitique agressive, associée à l'ingérence dans les affaires intérieures des États et à l'imposition de schémas prêts à l'emploi de développement social et politique, qui se transforme en tension internationale et en chaos public.** La situation au Moyen-Orient a clairement montré que la démocratie et le respect des droits de l'homme n'arrivent pas à la place de structures étatiques violemment détruites. Au contraire, il y a l'extrémisme, il y a un appauvrissement de la population et, par conséquent, des flux incontrôlés de réfugiés et la croissance d'une menace terroriste.

Quatrièmement, **le tissu de la coopération internationale est en train d'être détruit à cause** du traitement arbitraire du droit international. La Russie est accusée de ne pas vouloir moderniser les normes internationales. Cette formulation de la question est fondamentalement fausse. **Nous n'avons jamais refusé de coopérer au développement du droit international.** Mais le fait est que les normes relatives aux droits de l'homme consacrées dans les principaux traités relatifs aux droits de l'homme devraient être uniformes pour tous, et leur interprétation ne devrait être assurée que par les États et les organismes autorisés. C'est une approche honnête et ouverte. Sinon, les droits de l'homme commencent à être perçus et utilisés comme un instrument de pression politique.

Les problèmes systémiques de l'architecture de la sécurité européenne ont été ouvertement nommés dans le discours bien connu du président russe Vladimir Poutine lors de la conférence de Munich sur les questions de sécurité en 2007. **La Russie ne s'est pas isolée sur la critique de l'Occident, mais a pris des mesures concrètes pour rectifier la situation.**

En 2008, nous avons proposé de discuter en profondeur des problèmes existants et de convenir des moyens de les résoudre dans le cadre du projet de Traité de sécurité européenne. Des idées de mécanismes de coordination internationale ont également été avancées, par exemple, l'initiative russo-allemande de Miesberg de 2010 sur la mise en place d'un

mécanisme de coopération opérationnelle sous la forme du Comité de politique étrangère et de sécurité Russie-UE. Ensuite, certains espoirs ont été associés au processus de discussion d'Helsinki plus 40, lancé par l'OSCE à l'occasion du 40e anniversaire de l'Acte final d'Helsinki de la CSCE.

Tentatives de normalisation de la situation sécuritaire, entreprises en 2008-2010. (la proposition de Dmitri Medvedev de signer le Traité sur la sécurité européenne, les réunions de D. Medvedev, N. Sarkozy et le chancelier de l'Allemagne A. Merkel à Deauville, la signature du contrat Mistral entre la Russie et l'OTAN) a rompu au sujet de la crise ukrainienne de 2014, qui a rejeté les relations russo-françaises et russo-européennes presque pendant la guerre froide.

La Russie et la France ont encore un certain nombre de contradictions sur des questions clés de sécurité européenne :

1. Renforcer l'OTAN directement aux frontières de la Russie (mise en place de programmes militaires, intensification des exercices, déploiement de la Force de réaction rapide de l'OTAN dans les pays baltes et en Pologne, y compris avec la participation du contingent français).

2. Le conflit en cours dans le Donbass, dont les négociations ne permettent pas encore d'arrêter l'effusion de sang.

3. Désaccords entre la Russie et la France sur le statut de la Crimée.

La Russie a exhorté les partenaires à confirmer les principes fondamentaux de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de sécurité européenne, a appelé à prendre des mesures pour réaliser le principe de l'indivisibilité de la sécurité, à trouver un équilibre entre le droit des nations à l'autodétermination et l'intégrité territoriale des États, à créer une zone de libre-échange unique avec la libre circulation des biens, des services et des personnes, à développer la synergie des organisations régionales et internationales opérant dans l'espace de l'OSCE. Cependant, toutes nos tentatives pour lancer le processus d'amélioration de l'architecture de la sécurité européenne se sont heurtées aux exigences de remplir certaines conditions préalables ou à l'argument de l'inadmissibilité d'interférer dans le processus décisionnel interne de quelqu'un.

L'OTAN s'est révélée être un outil pratique pour la politique américaine en Europe. Les pays européens ont intégré ce système et en bénéficient, au moins en économisant sur leurs propres dépenses militaires. L'OTAN demeure objectivement un obstacle à un dialogue de fond sur la sécurité européenne.

L'histoire européenne et mondiale montre que la mise en œuvre de mécanismes durables de coopération et de sécurité sans la Russie, et plus encore contre elle, est impossible. Même pendant la période de la guerre froide, nous avons pu maintenir des canaux efficaces de communication

interétatique dans le cadre d'un processus paneuropéen. D'autant plus que c'est possible aujourd'hui.

Afin de parvenir à la création des liens mutuellement respectueux et équitables entre la Russie et l'Occident, il est nécessaire de prendre comme base de bons exemples de l'histoire qui ont montré la capacité de trouver des compromis pour préserver une paix durable. Parmi les étapes les plus importantes sur cette voie, on peut citer les accords de l'après-guerre sur la création de l'ONU et le système de droit international humanitaire, les principes d'Helsinki de 1975. Quarante ans après l'adoption de l'Acte final de la CSCE, ses dispositions n'ont pas perdu leur pertinence.

Nous partons d'attentes réalistes. Nous continuons de considérer les objectifs du Sommet de l'OSCE à Astana (2010) et la renaissance de l'esprit d'Helsinki comme un objectif stratégique à long terme. Toutefois, la transition vers une discussion sur des questions sérieuses de l'architecture de la sécurité européenne ne sera possible que lorsque nous reprendrons un dialogue respectueux et accumulerons une masse critique de coopération positive. **La principale tâche à court terme est le rétablissement de la confiance. Aujourd'hui, nous avons besoin d'un dialogue comme jamais auparavant, sans ultimatums et sans sanctions.**

Nous proposons de former progressivement les conditions et prérequis nécessaires.

Tout d'abord, **il faut abandonner les "irritants" et les comportements provocateurs, pour mener une "désescalade mutuelle de la rhétorique".**

Deuxièmement, participer activement aux travaux sur les tâches communes dans le cadre de l'agenda unificateur. Des projets qui pourraient devenir un pont fiable pour surmonter les lignes de démarcation dans la région euro-atlantique, beaucoup. Il est important d'harmoniser les processus d'intégration à l'Ouest et à l'Est, ainsi que de répondre aux défis modernes, tels que le terrorisme et les migrations incontrôlées, qui exigent des réponses communes.

La diplomatie parlementaire offre également un grand potentiel de compréhension et de confiance entre les États. Les contacts internationaux des législateurs nationaux, tant au niveau bilatéral que dans le cadre de grands forums parlementaires, tels que l'AP de l'OSCE, peuvent donner une impulsion tangible à la convergence des positions des États sur des aspects clés de la sécurité européenne. Historiquement, la France a été le berceau de nombreuses idées audacieuses et vivantes dans la "maison européenne". Nous comptons sur la contribution des penseurs français dans ce processus.

La Russie comprend et salue le désir de la France de retourner son rôle de leader politique de l'Union européenne. Moscou estime qu'en mettant de côté les divergences sur certaines questions de sécurité européenne (conflit dans le Donbass, statut de la Crimée, processus

d'expansion de l'OTAN, etc.), les parties pourront répondre à la question « Que faire? » sans perdre le temps à chercher les coupables. Il est proposé de focaliser l'attention **sur cinq objectifs suivants** :

1. **Prévenir la dérive progressive des relations Russie-UE/OTAN vers une confrontation militaire et politique et vers la course aux armements**, promouvoir des initiatives communes franco-russes aux niveaux politique, experts et public pour résoudre les problèmes actuels et neutraliser les foyers de conflits.

2. **Poursuivre la pratique des négociations régulières sous le « format Normandie »** et discuter au niveau d'abord bilatérale puis multilatérale de l'initiative russe d'introduire les forces de maintien de la paix de l'ONU dans le Donbass pour la dissociation des forces ukrainiennes et des unités des régions séparées de Donetsk et Lougansk en tant que point de départ pour la réalisation des accords de Minsk.

3. **Trouver des options pour créer les conditions à une nouvelle conférence paneuropéenne sur la sécurité et la coopération « Helsinki 2.0 » (par exemple, sous l'égide de l'OSCE)** afin de développer une compréhension commune des conditions de la « sécurité indivisible » et élaborer une stratégie globale des relations dans la Grande Europe (UE, Russie, autres pays européens) tout en suivant l'esprit et la lettre de la Charte de Paris pour la nouvelle Europe de 1990. « Helsinki 2.0 » pourrait relancer la perspective politique globale dans la situation où le dialogue entre les pays de l'UE et la Russie est toujours compliqué. Tout comme la réunion des dirigeants des pays en Finlande en 1975 a abouti à la signature de l'Acte final sur la sécurité et la coopération en Europe, **ce dialogue, qui pourra prendre plusieurs années, pourrait résulter à un accord proche à l'Acte de Helsinki, qui consoliderait les engagements mutuels et confirmerait un attachement commun en faveur des principes fondamentaux du droit international** : tels que le non-recours à la force, le règlement pacifique des conflits, la souveraineté, l'intégrité territoriale et la non-ingérence dans les affaires intérieures, l'inadmissibilité de renforcer la sécurité d'un état en portant atteinte à la sécurité d'autrui.

4. **Poursuivre des négociations sur la conclusion des « mini-accords » sectoriels sur le partenariat et la coopération entre la Russie et l'UE sur des questions actuelles d'intérêt mutuel.** Ce n'est pas une alternative à la signature de l'APC-2 (Accord de partenariat et de coopération), mais cela peut donner un élan et préparer le terrain pour la reprise des négociations sur ce document.

5. **Mettre la question du statut de la Crimée hors du cadre des efforts conjoints visant à établir la coopération** dans d'autres domaines, y compris le règlement de la situation dans le sud-est de l'Ukraine.

III. PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE DANS LES ZONES EUROPÉENNES ET EURASIENNES

A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Selon Jean Monnet, un des pères fondateurs de l'Union européenne, « rien n'est possible sans les hommes, rien n'est durable sans les institutions ». **La crise mondiale actuelle est tout d'abord de nature institutionnelle, lorsque l'ordre mondial change beaucoup plus vite que des organisations qui sont appelées à le maintenir.**

Il existe un nombre de signes qui témoignent de ce que les ressources du précédent modèle de développement économique mondial se sont épuisées, ainsi, selon des estimations des experts, les 35 prochaines années, seuls les pays qui construisent des modèles alternatifs de coopération mondiale auront des perspectives favorables dans l'économie mondiale. Remarquons qu'il ne s'agit pas des pays solitaires, si considérables soient-ils. C'est-à-dire il ne s'agit pas des « états dominant », mais des « états intégrant » - ceux qui donnent vie à des projets d'intégration universels et mutuellement bénéfiques.

Dans sa poursuite du développement, le monde s'acheminera inévitablement à la création des structures complexes composées de blocs actuels aux intérêts de la sécurité et d'une coopération économique approfondie. Des structures séparées, même les plus efficaces, sont non seulement incapables de donner un élan suffisant à la croissance globale, mais peuvent même restreindre objectivement le développement mondial en se transformant en fait aux outils de la réalisation de leurs propres intérêts à travers des centres de pouvoir planétaires distincts.

Il existe une demande pour des modèles d'intégration universels et inclusifs qui pourraient jouer le rôle de ponts et de corridors d'infrastructure et d'économie entre la côte européenne de l'Atlantique et l'océan Arctique jusqu'à la côte asiatique des océans Pacifique et Indien. **Dans le même temps, les formats de dialogue - du G20 aux BRICS - conçus comme des « clubs », non sur le principe « d'élite » mais sur le principe d'intérêts, sont de plus en plus pertinents.**

Un système de modèles mondiaux, régionaux et sous-régionaux réglementant les « espaces communs » entre la Russie et l'Europe, entre l'Eurasie et l'Euro-Atlantique, pourrait jouer le rôle de ce nouvel instrument.

À la première étape, il paraît possible de construire de tels modèles dans les domaines moins politiquement sensibles : éducation, science, culture. Mais au fil du temps, il est tout à fait possible de les étendre à la sphère de sécurité, y compris l'énergie et la cybersécurité.

En juin 2017, le président russe Vladimir Poutine a présenté une initiative visant à créer une architecture économique fondamentalement

nouvelle en Eurasie - le « **Grand partenariat eurasien** » (GPE) avec la participation d'un large nombre d'états et d'associations d'intégration. **Ce projet s'est déjà traduit d'une idée vers une stratégie et est devenu un concept à long terme et à grande échelle pour les décennies à venir, et peut-être même pour des siècles, restant certainement ouvert à l'ensemble de l'Europe et de ses associations d'intégration.**

Le passage depuis un modèle d'intégration interétatique à un modèle interstructurel ou à « l'intégration des intégrations » paneurasienne pourrait devenir un objectif ambitieux pour tous les États du continent, ouvrant une perspective fondamentalement nouvelle à toutes les formes organisationnelles actuelles d'interaction économique et politique.

L'Union européenne, dans laquelle la France joue un rôle clé, est une forme avancée d'union réussie des états, assurant l'unité et l'harmonisation dans les domaines économique, juridique, humanitaire, etc. Le succès de la Communauté économique eurasiennne (CEEA) avec la participation de la Russie est confirmé par des indicateurs objectifs : le chiffre d'affaires du commerce intérieur des pays de l'union a augmenté de 29% et le PIB total des pays membres s'est accru de 1,8%. **Il est évident que c'est déjà le moment de prendre en considération le potentiel de coopération entre ces structures et de nouvelles initiatives en Asie (comme le projet « Une ceinture, une route »)** ; les parlementaires français et russes voudraient donner un élan à ces réflexions avec le présent rapport.

B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : POUR UN DIALOGUE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'UNION ÉCONOMIQUE EURASIATIQUE

L'aspiration de la Russie à maintenir et à renforcer ses liens historiques, économiques et sécuritaires, avec les pays qui faisaient partie de l'URSS a conduit à **l'émergence de nouvelles formes d'intégration régionale**, en particulier la mise en place le 1^{er} janvier 2015 d'une **Union économique eurasiatique**.

Au sein de l'Union européenne, le **processus de rapprochement entre Etats membres a été librement consenti**. Les élargissements de l'Union européenne ont toujours résulté d'une aspiration spontanée et indépendante des pays voisins à la rejoindre, fondamentalement liée à son attractivité, et non à l'usage de la contrainte.

Par ailleurs, il faut **éviter que s'instaure une forme de concurrence entre les structures d'intégration régionale** aboutissant à ce que des choix binaires et exclusifs soient imposés à des pays situés dans leur voisinage commun, comme cela a été le cas avec l'Ukraine, alors que ces pays auraient au contraire vocation à devenir des passerelles entre Union européenne et Union eurasiatique. L'exemple de l'Arménie, membre de l'Union eurasiatique, qui a conclu un partenariat complet avec l'UE en mars 2017, montre, à l'inverse, qu'il est possible d'aboutir à des accords compatibles

avec une double appartenance des Etats à chacun des deux espaces, au bénéfice de tous.

L'idée -ancienne - de faire émerger un « **grand espace commun de l'Atlantique au Pacifique** » et de promouvoir, dans cette optique, une convergence entre les organisations régionales du continent eurasien, reste à long terme pertinente et pourrait constituer, un jour, un objectif partagé.

Encore faudrait-il, cependant, que la Russie démontre sa volonté d'y contribuer, ce qu'elle ne fait pas aujourd'hui lorsqu'elle favorise, par son appui aux séparatistes en Ukraine, la séparation entre le Donbass et le reste du pays, qu'elle se refuse à se conformer à ses engagements dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ou encore lorsqu'elle privilégie ou encourage l'adoption de mesures protectionnistes vis-à-vis de l'Union européenne.

Par ailleurs, on ne peut que relever la **contradiction entre l'affichage de cet appel à un vaste espace de libre-échange** à l'échelle du continent eurasien et le discours russe revendiquant la construction d'un ordre économique alternatif à celui que la Russie tend à considérer comme celui du monde occidental.

Le Sénat n'en est pas moins favorable, sur le principe, à un approfondissement des discussions techniques entre l'Union européenne et **l'Union économique eurasiatique** et - une fois réglée la question ukrainienne - à la **reprise d'un dialogue politique entre ces deux organisations**.

Enfin, concernant le **projet chinois de la Route de la Soie « Belt and Road Initiative »**, il est vrai qu'il constitue, par les sommes en jeu et ses implications géostratégiques, **un défi immense tant pour la Russie** - qui sans doute n'a pas intérêt à rester à l'écart mais qui mesure la menace qu'il représente pour l'avenir de l'Union économique eurasiatique - **que pour l'Union européenne** - qui doit veiller à la préservation de ses propres intérêts. La France - et plus largement l'Union européenne - et la Russie auraient donc tout intérêt à échanger davantage à ce sujet avant que sa mise en œuvre soit par trop avancée.

IV. ÉCHANGES ÉCONOMIQUES, TECHNIQUES ET COMMERCIAUX

A. TEXTE DU SÉNAT FRANÇAIS : DES RELATIONS ÉCONOMIQUES, TECHNOLOGIQUES ET COMMERCIALES TRÈS DENSES, À DÉVELOPPER

1. Des relations économiques entravées par la récession et le contexte politique

Après une décennie de développement soutenu des échanges entre nos deux pays, marquée par la passation de nombreux contrats dans des domaines aussi stratégiques que l'aéronautique, le spatial et l'armement, **la dynamique s'est retournée à compter de 2012** du fait du ralentissement, puis de la récession, de l'économie russe, ainsi que sous l'effet, à compter de 2014, **des sanctions occidentales** et des contre-sanctions décidées par Moscou. La Russie est ainsi passée du 4^e au 10^e rang des marchés de la France -hors UE et Suisse- entre 2014 et 2015, les échanges accusant **une baisse de 35 %**, à la fois du fait d'une baisse des exportations françaises en Russie (-33,2%) et d'une baisse des achats français de produits russes (-36,5%), en partie liée à la diminution du prix du pétrole .

Les **sanctions européennes** ont eu **un impact direct sur nos relations économiques dans les domaines concernés** : énergie, secteur bancaire, armement, biens à double usage. Elles ont retardé, par exemple, le financement du grand projet gazier Yamal, même si en définitive, le projet a pu aboutir en 2017, avec une participation en garantie de la France via la COFACE. Elles ont également freiné le partenariat, annoncé comme prometteur, entre la Caisse des Dépôts et des Consignations et le Fonds russe d'investissement direct (FRID). Les sanctions ont également **un effet indirect** lié au comportement de certaines banques, françaises comme étrangères qui, par crainte de l'extraterritorialité des sanctions américaines, ont coupé court au financement des projets d'entreprises présentes en Russie, freinant leur développement ou les obligeant à se tourner vers d'autres établissements bancaires. Enfin, de manière générale, elles fonctionnent comme un « frein psychologique » qui **bride le climat des affaires**.

Par ailleurs, **l'embargo russe sur les produits agro-alimentaires européens**, décrété en août 2014 - venant conforter une **politique de substitution aux importations** initiée avant la crise ukrainienne - a eu pour conséquence de stopper net les importations de certains produits agricoles français comme les viandes (notamment porcine), les fromages et les fruits et légumes, fragilisant **l'équilibre économique de certaines filières françaises**.

2. Des liens qui résistent et se renforcent malgré tout

Malgré les sanctions, la situation économique et le contexte politique, 550 filiales d'**entreprises françaises sont toujours présentes en Russie**, signe de confiance dans l'avenir de la relation. 35 entreprises du CAC 40 y sont présentes, de même que de nombreuses PME et TPE. Aucune d'entre elles n'est partie depuis la crise. Hors zones à fiscalité attractive, la France est devenue depuis 2014 le **premier investisseur étranger en flux en Russie** (et le deuxième en stock). Présentes dans des domaines variés, les entreprises françaises sont particulièrement bien représentées dans le secteur agroalimentaire, financier et bancaire, la grande distribution, l'énergie et l'industrie automobile. Les entreprises françaises sont ainsi le **premier employeur étranger en Russie** (170 000 salariés). La France est aussi le pays européen qui y compte le plus grand nombre de start-up.

Par ailleurs, en 2016 et en 2017, les **exportations françaises vers la Russie sont reparties à la hausse**, grâce à d'importantes livraisons de matériels aéronautiques (aéronefs et engins spatiaux) qui constituent l'un des tout premiers postes d'exportation. Si les exportations agricoles continuent à pâtir des sanctions et de la politique russe de substitution aux importations, **des opportunités sont apparues dans le même temps**, compte tenu de la demande russe en amont (semences, bétail, technologies) et en aval (transformation, conditionnement) des filières agricoles.

Le fait que le **Conseil économique, financier et industriel (CEFIC)** se réunisse à nouveau régulièrement, et au niveau ministériel, depuis janvier 2016 souligne la volonté de la France d'accompagner le développement des entreprises françaises en Russie, en dépit des difficultés politiques.

3. Un potentiel de développement important

Malgré l'affichage d'un « pivot asiatique », la Russie ne peut en effet tout miser sur une Chine qui n'investit que très prudemment et de manière très ciblée sur le marché russe. Or, la Russie a un **besoin crucial de capitaux et de technologies pour moderniser son économie**, la diversifier et la sortir d'une situation de dépendance aux hydrocarbures qui ne permet pas de garantir une trajectoire de croissance durable.

Les pays européens en général, et la France en particulier, ont donc **une carte économique à jouer en Russie**, d'autant que la faiblesse du rouble est favorable aux investissements. Les grands projets **d'infrastructures** requièrent des investissements importants. Le programme de privatisations annoncé en 2016 pourrait aussi être une opportunité à saisir s'il se concrétisait.

Nos coopérations industrielles dans les **secteurs phares que sont l'énergie, l'aéronautique** –avec le programme Sukhoi Superjet 100 et l'avion

civil MC-21 - ou encore le domaine spatial sont appelées à se poursuivre. Le **nucléaire civil** et **l'efficacité énergétique**, secteurs dans lesquels l'expertise française intéresse la Russie, s'avèrent prometteurs pour des coopérations. Les services urbains et, compte tenu du vieillissement de la population, les services de santé, sont appelés à se développer fortement dans les prochaines années et représentent autant d'opportunités à saisir pour les entreprises françaises.

La Russie représente aussi un **vaste marché de plus de 140 millions d'habitants**, dont le pouvoir d'achat a certes diminué, mais qui, en dépit des politiques de substitution aux importations, restent attirés par les produits occidentaux, synonymes de qualité. Les produits français notamment gardent une très bonne image auprès des consommateurs russes.

4. Lever les obstacles au développement de relations commerciales

La Russie demeure un **marché difficile pour les entreprises françaises**. La complexité de la législation, les restrictions à la concurrence, notamment l'existence de barrières non-tarifaires, la lourdeur administrative et, en dépit des progrès enregistrés, l'environnement des affaires, constituent des freins aux échanges. Pour les petites et moyennes entreprises, la difficulté de l'accès aux financements constitue un problème supplémentaire.

La dynamisation de nos relations dans le domaine économique reste également tributaire **d'un rétablissement complet de la confiance sur le plan politique** et de la levée des sanctions - conditionnée au règlement de la crise ukrainienne.

Elle implique aussi que la Russie **se conforme à ses engagements dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce**, notamment la levée de l'embargo sur le porc et les produits porcins en provenance de l'UE, ou encore la taxe de recyclage sur les voitures importées.

B. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ces dernières années, les sanctions de l'UE ont eu un impact négatif sur les relations commerciales et économiques entre la Russie et la France. En général, le volume des échanges mutuels a diminué de plus de deux fois, passant du maximum de 28,1 milliards de dollars en 2011 à 13,3 milliards de dollars en 2016. Les relations commerciales bilatérales, ainsi que les relations générales avec les pays de l'UE, sont inhérentes à de graves déséquilibres. Les distorsions dans la structure des bourses de marchandises persistent.

Traditionnellement, les relations commerciales et économiques et les projets d'investissement constituent la base des relations bilatérales

dans leur ensemble. Malgré les conditions économiques externes difficiles, les parties restent des partenaires commerciaux et économiques importants.

En 2017, les relations franco-russes ont largement repris le plein rythme l'interaction sur les questions économiques et commerciales, ce qui a été confirmé par deux réunions réussies du Conseil franco-russe sur les questions économiques, financières, industrielles et commerciales (CEFIC). C'était toujours la logique de l'intérêt économique commun qui nous a aidés à établir nos relations sur une base mutuellement bénéfique. La situation internationale difficile n'affecte pas la mise en œuvre d'initiatives conjointes dans un nombre de secteurs économiques.

Les échanges commerciaux entre nos deux pays se multiplient pour la deuxième année consécutive. En janvier-novembre 2017, le chiffre d'affaires a augmenté de 15% pour atteindre 13,7 milliards de dollars, tandis que les exportations russes ont augmenté de 20,9% (5,2 milliards de dollars) et les importations - de 11,7% (8,5 milliards de dollars). Des liens scientifiques et techniques occupent traditionnellement une place importante dans la structure des relations économiques entre la Russie et la France.

Les investissements cumulés de la France vers la Russie atteignent près de 14 milliards de dollars, tandis que selon le bilan de 2016 la France reste le premier investisseur étranger en Russie pour la troisième année consécutive en termes d'investissements annuels, prenant de l'avance sur l'Allemagne, l'Italie, les États-Unis, la Chine et d'autres pays. Le volume annuel des investissements français en Russie est d'environ 2 milliards de dollars. **Plus de 1200 entreprises françaises** sont liées au marché russe et y développent leurs capacités de production (Renault, PSA Peugeot-Citroën (automobile), Alstom (ingénierie des transports), Danone, Sucden, Bonduelle, Laktalis (industrie alimentaire et agriculture), Sanofi, Servier (pharmaceutique), Lafarge, Saint-Gobain (construction)).

Les réunions régulières du Ministre du développement économique de la Fédération de Russie M.S. Orechkine avec les représentants des milieux d'affaires français au MEDEF International (14 mars 2017 à Paris, 29 août 2017 à Paris) sont devenues une bonne tradition. Le dialogue avec les grandes entreprises étrangères se déroule dans le site du Conseil consultatif des investissements étrangers en Russie. Le Conseil est composé de 54 grandes entreprises étrangères, dont l'investissement cumulé dans l'économie russe constitue de 160 milliards de dollars.

Dans le même temps, il reste un certain nombre de problèmes non résolus pour lesquels il est à retrouver des réponses en vue d'une coopération bilatérale à long terme dans les domaines de l'économie et du commerce :

- un déséquilibre structurel stable dans le chiffre d'affaires, où les deux tiers des exportations russes tombent sur les hydrocarbures et les

matières premières (c'est en grande partie à cause de cela que le solde passif de la France reste au niveau de 3,7 milliards de dollars environ) ;

- l'implication insuffisante des petites et moyennes entreprises - aux industries innovantes notamment - qui exigent des garanties financières et juridiques fiables des deux parties ;

- le décalage dans la dynamique du développement de l'activité russe en France, qui ne représente que 1,8 milliard d'investissements (86 entreprises avec 4,5 mille salariés, 19^{ème} place) ;

Au cours de l'année écoulée, les relations économiques franco-russes ont reçu un nouvel élan. Cela a été confirmé par les résultats de la visite à Moscou du Ministre de l'Économie et des Finances B. Le Maire et de la réunion de V. Poutine avec une délégation des plus grands représentants du monde des affaires français. La participation du président E. Macron au Forum économique de Saint-Pétersbourg (PEF) en mai 2018 devra présenter une autre étape importante dans le développement de ce processus.

V. PARTENARIAT CULTUREL, ÉDUCATIF ET HUMAIN

A. TEXTE DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

L'aggravation des tensions dans le monde, dont l'un des symptômes est la guerre de l'information, ne pouvait qu'affecter les relations russo-françaises dans ce domaine. **L'un des signes en était les accusations d'ingérence de la Russie dans le cyberspace dans les processus électoraux des États-Unis et des pays européens, y compris la France, dans le but de déstabiliser leurs systèmes politiques.** Il est également regrettable que, dans le contexte des valeurs de liberté d'expression proclamées par la France, **les activités des médias russes, en particulier RT et Spoutnik, soient limitées.**

Comme aucune preuve convaincante de ces accusations n'a encore été faite, la polémique sur cette question est évidemment contre-productive. Au lieu de cela, elle pourrait proposer aux Français des mesures positives - par exemple, **pour vérifier la fiabilité de certaines déclarations controversées des médias sous la forme d'une réfutation non pas unilatérale mais coordonnée de ce qu'il est convenu d'appeler. "Fausses nouvelles"**, susceptibles de nuire à l'image de l'un ou l'autre parti, dans le cadre des consultations régulières des commissaires aux relations publiques de l'Administration présidentielle de la Fédération de Russie et du Palais de l'Élysée, des Commissions électorales centrales et du Ministère des affaires étrangères des deux pays.

En même temps, **il est nécessaire de souligner que les conflits dans le domaine de l'information ne sauraient réduire à néant les liens culturels traditionnellement larges entre la France et la Russie, qui reçoivent aujourd'hui de nouvelles impulsions.**

Les liens culturels et humanitaires entre nos pays ne constituent pas seulement des axes de coopération séparée entre les deux États et les deux peuples. Ces liens sont si anciens et si profonds qu'ils peuvent être décrits comme « uniques ». Pendant près de trois siècles la Russie est sous le « charme » du « soft power » français. La particularité des relations entre **la Russie et la France était toujours et reste aujourd'hui liée au rôle spécial joué par les deux pays dans l'histoire européenne et mondiale, mais elle est d'autant plus associée avec cette énorme contribution au trésor de la civilisation mondiale que les deux nations ont apportée.** C'est pourquoi, la dimension culturelle est la constante de base pour nos relations, tout en aidant à trouver un terrain d'entente dans tous les autres domaines.

Ces dernières années ont vu rétrécir le volume et les niveaux des relations politiques, mais les liens scientifiques, aussi que les échanges dans le domaine culturel ont démontré leur endurance et continuent à bien tenir le coup face aux défis géopolitiques. Ils continuent de fonctionner en tant que certains « **stabilisateurs intégrés** » pour l'ensemble des relations franco-russes.

Même aux moments difficiles pour nos relations bilatérales, nos peuples ressentent toujours des sentiments sincères de respect et de sympathie réciproques. Malgré l'impact négatif que l'adhésion de Paris aux sanctions anti-russes initiée par les États-Unis et l'Union européenne a provoqué pour le dynamisme des liens bilatéraux, on constate avec satisfaction que même aujourd'hui l'intérêt de la France envers la Russie ne s'affaiblit pas mais ne cesse de s'accroître. On a pu le voir très clairement d'après des événements solennels organisés en 2017 à l'occasion du centenaire de la Révolution russe.

La coopération scientifique et technique couvre pratiquement tous les domaines de la science et de la technologie. Nous constatons le développement des liens dans les sciences fondamentales, la physique, les mathématiques, la chimie, la biologie, ainsi que dans les sciences appliquées - aérospatial, ingénierie énergétique, océanologie, informatique, information scientifique et technique. L'élaboration de nouveaux projets innovants se poursuit en coopération avec la partie française.

La conclusion d'un accord bilatéral sur la reconnaissance mutuelle des diplômes constitue un pas important pour l'intensification des échanges scientifiques et académiques. En outre, un grand nombre de programmes de double diplôme sont mis en œuvre par des universités françaises et russes, de nombreux étudiants français viennent en Russie. Un « **projet croisé** » est **prévu pour 2018 - l'année des langues russe et française, ainsi que des littératures française et russe.** Le domaine touristique témoigne aussi du développement actif, bien que la destination française reste toujours beaucoup plus populaire parmi les russes que la destination russe parmi les français. Nous croyons que c'est une source importante pour la préservation et le renforcement de l'intérêt mutuel entre nos peuples.

Ainsi, l'Année du tourisme culturel en 2016-2017 a marqué une démarche sans précédent dans nos relations bilatérales. Des projets communs de cette nature dévoilent de nouvelles facettes de réciprocité entre nos pays et favorisent l'épanouissement de contacts amicaux dans d'autres domaines. **Selon les résultats officiels des 9 mois de 2017, la croissance du tourisme français vers la Russie s'est élevée à 9,5%, et le taux de russes venant en France en tant que touristes a augmenté de 29,8% par rapport à la même période l'année passée.** Ceci sans doute a été favorisé par des projets culturels communs tels que : « Icônes de l'art moderne. La collection Chtchoukine » à la Fondation Louis Vuitton (Paris), « Saint-Louis et les reliques de la Sainte-Chapelle » aux Musées du Krémlin, « Les voix du musée imaginaire d'André Malraux » au Musée des Beaux-Arts Pouchkine (Moscou), « Pierre le Grand, un tsar en France. 1717 » au Château de Versailles et Congrès international pétrovien (Paris, Reims).

L'ouverture du Centre orthodoxe spirituel et culturel russe à Paris est devenue une sorte de regard vers l'avenir. Ce centre devra faire partie d'un « parcours russe à Paris ». Une des places de la ville au bord de la Seine porte le nom de Stalingrad en commémoration de la défaite des troupes fascistes au cours de la bataille sur la Volga. Les rives de la Seine sont reliées par le pont Alexandre III, un hommage français au fondateur de l'Union franco-russe. L'avenue Franco-russe, ainsi nommée en 1911 en souvenir de la visite de Nicolas II à Paris, mène aujourd'hui à une nouvelle église orthodoxe à Paris.

Nous considérons la dimension humanitaire et culturelle de la coopération bilatérale comme un moyen important de surmonter les crises dans la politique européenne à travers le renforcement du dialogue entre les citoyens des deux États, y compris, notamment, la mise en œuvre d'un régime sans visas entre les deux États en tant qu'une tâche pratique. Les politiciens et les parlements de la Russie et de la France sont appelés à encourager ce dialogue au lieu de barrer sa route avec des obstacles artificiels qui seront inévitablement détruits par l'Histoire elle-même.

B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : DES LIENS CULTURELS ET HUMAINS INTENSES

Quelles que soient les difficultés du dialogue politique, les **liens culturels et humains entre nos deux pays demeurent intenses** et nous nous en réjouissons. Il existe, entre nos deux peuples, des affinités culturelles et un attachement dont témoignent, par exemple, les manifestations réciproques de sympathie et de soutien des Français et des Russes à l'occasion des attentats qui ont durement frappé leurs pays ces dernières années.

La vitalité et la richesse de la programmation culturelle croisée mise en œuvre conjointement par la France et la Russie, doivent être saluées.

L'année croisée 2018, inaugurée en mars avec un Salon du Livre de Paris mettant la Russie à l'honneur, sera également marquée par la commémoration du bicentenaire de la naissance de l'écrivain Ivan Tourgueniev, qui a longtemps vécu en France, et celle du centenaire de la naissance d'Alexandre Soljenitsine, dont le livre *l'Archipel du Goulag* a pour la première fois été publié en France. Parmi les autres événements attendus, signalons encore l'exposition consacrée au joaillier russe Fabergé que le Musée du Luxembourg devrait accueillir en 2020.

Enfin, il faut relever le **dynamisme de la coopération scientifique et technique**, la France étant le troisième partenaire scientifique de la Russie. Cette coopération étroite, héritage d'une tradition ancienne, repose notamment sur l'implication d'organismes publics de renom.

Pour compenser nos divergences politiques et corriger les perceptions erronées que nos sociétés peuvent avoir l'une de l'autre, **il est essentiel de poursuivre et d'intensifier les échanges culturels et intellectuels** à tous les niveaux. C'est pourquoi nous insistons pour :

- que la France et la Russie **se soutiennent et s'accompagnent mutuellement dans leurs efforts de promotion de leur langues** ; on ne peut donc que souhaiter l'aboutissement des négociations en cours visant à conforter le statut des alliances françaises en Russie et celui de l'Institut Pouchkine en France ;

- que nos deux pays **facilitent les contacts entre leurs ressortissants** ; si la récente entrée en vigueur de l'accord sur les échanges de jeunes signé en 2008 constitue une avancée, on espère aussi que celui de 2009 sur les migrations professionnelles, devenu pour partie inadapté, pourra être prochainement modernisé, simplifié et redynamisé, notamment en ce qui concerne le dispositif « visas vacances travail », en général très apprécié des jeunes.

S'agissant des **visas de court séjour**, si la France est, sur le principe, favorable - sous réserve, bien entendu, de réciprocité - à un régime d'exemption en faveur des citoyens russes, la reprise des négociations à ce sujet reste **conditionnée à la levée des sanctions contre la Russie et donc à la mise en œuvre des accords de Minsk**. Mais cela ne doit pas nous empêcher de nous y préparer en exploitant au mieux toutes les **possibilités offertes par l'accord de facilitation de la délivrance de visas de 2007** actuellement en vigueur. En ce qui concerne la Russie, il semble exister une marge de progression importante, qu'il s'agisse de la durée de validité ou des délais de traitement. La France, pour sa part, se montre diligente en délivrant normalement en 48 heures des visas qui, un an après la première demande, peuvent être « à entrées multiples ».

Enfin, il faut **encourager la montée en puissance du « dialogue de Trianon »**, lancé à la suite de la rencontre entre les présidents Macron et Poutine à Versailles le 29 mai 2017. Ce dialogue vise à susciter, au moyen de

plateformes numériques, des **échanges directs entre les citoyens et acteurs des sociétés civiles** des deux pays sur des sujets éloignés des préoccupations politiques comme la « ville du futur », premier thème retenu. Cette méthode originale, qui évite l'écueil d'une structure bureaucratique et réservée à des élites, permettra, nous l'espérons, **d'inventer des coopérations innovantes** à partir des idées ainsi collectées.

VI. LIENS INTERRÉGIONAUX ENTRE LA FRANCE ET LA RUSSIE

A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Les liens interrégionaux constituent l'un des domaines les plus performants dans le contexte global des relations entre les deux pays. Après les élections de décembre 2015 en France, de nouveaux leaders de certaines régions françaises se sont prononcés pour le développement actif des relations avec la Russie : Paris et l'Ile-de-France, une grande région Auvergne-Rhône-Alpes et la région du Sud récemment créée, dont des villes telles que Marseille et Nice font partie.

80 régions de Russie soutiennent les relations commerciales et économiques avec la France, dix d'entre elles prêtant le plus d'attention au développement des échanges commerciaux bilatéraux. Il s'agit notamment des territoires de Moscou et Saint-Pétersbourg, des régions de Moscou, Léninegrad, Volgograd, Sverdlovsk et Nijni-Novgorod, du kraï de Krasnodar, de la République de Tatarstan et de la République d'Oudmourtie. Aujourd'hui, plus de 40 accords de coopération ont été conclus entre les régions de France et de Russie et encore un nombre de contrats sont en phase de la mise au point finale.

Nous constatons que la coopération interterritoriale a de nouvelles perspectives de développement. La base de cette coopération est l'accord de 2011 entre le gouvernement de la Russie et le gouvernement de la République Française sur la promotion de la coopération entre les entités territoriales des deux états.

En particulier, les maires des villes françaises développent activement la coopération avec les régions de Russie. Par exemple, récemment la ville de Montpellier a vu une célébration solennelle du 75^{ème} anniversaire de la victoire de la bataille de Stalingrad, à laquelle des centaines de citoyens et de représentants de l'ambassade de Russie ont participé, ce jour-là le maire a souligné que c'étaient les russes de Stalingrad qui ont sauvé la liberté en Europe.

Non seulement l'élargissement des liens entre les unités territoriales des deux pays permet de surmonter un caractère étroit persistant des investissements français en Russie largement concentrés sur Moscou et Saint-Pétersbourg. Lorsque les pôles territoriaux innovants russes seront associés

aux pôles de compétitivité français, ils pourraient travailler à l'approfondissement de la coopération scientifique et technique.

Le Conseil de la Fédération et le Sénat français pourraient prendre l'initiative **d'organiser un forum conjoint des régions**, qui jouerait un rôle coorditatif dans la coopération interrégionale des deux pays et contribuerait à la présentation des régions russes et françaises.

B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : UNE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE À DÉVELOPPER

La coopération décentralisée entre la France et la Russie est **un champ de notre relation qui mériterait d'être développé**. Au-delà d'une intensification des relations institutionnelles entre acteurs locaux, elle est aussi de nature à **favoriser et à diversifier les occasions de contacts** (jumelages, voyages...) entre les peuples.

Sans minorer les échanges suivis qui existent déjà entre certaines régions russes et – notamment – certaines villes françaises, force est d'admettre que la **coopération décentralisée entre nos deux pays est loin d'épuiser son potentiel**. De fait, moins de la moitié de la quarantaine de partenariats recensés entre collectivités françaises et russes seraient aujourd'hui actifs. Les difficultés économiques et budgétaires de nos deux pays ainsi que la récente réforme régionale en France – qui a conduit à geler temporairement certains projets – ont sans doute contribué à cette situation.

S'ajoutent à cela la **barrière de la langue** ainsi que **l'asymétrie des structures institutionnelles compétentes**, qui sont diverses et spécifiques aux différentes formes de coopération décentralisée en France (délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, commission nationale de la coopération décentralisée, association Cités Unies France) alors qu'en Russie, c'est exclusivement le **ministère de l'économie qui est compétent**. Il en résulte, de la part de la Russie, une **prédilection pour des coopérations dans le champ économique** alors que pour la France, la coopération décentralisée a vocation à s'intéresser aussi à des sujets « sociétaux » comme la jeunesse, l'éducation, les questions environnementales, la sauvegarde du patrimoine... **Un élargissement de l'approche russe en la matière permettrait sûrement de dynamiser notre coopération décentralisée**. De même, côté russe, celle-ci ne devrait pas être l'apanage des régions et concerner davantage les villes.

Une manière d'avancer serait de donner une suite – sans doute cette fois en Russie – aux **assises franco-russes de la coopération décentralisée** qui se sont tenues à Nice en 2012.

Par ailleurs, de préférence à l'organisation d'un « forum des régions », une réunion de la **commission mixte de coopération décentralisée**

prévue par l'accord de 2011 relatif au soutien à la coopération décentralisée pourrait s'avérer utile.

CONCLUSION

A. TEXTE DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Dans la situation internationale actuelle, les relations franco-russes, et notamment leur dimension parlementaire, **gardent toujours un potentiel important de réduction des effets de tension et d'incompréhension dans tous les domaines de la coopération bilatérale.**

L'année 2018 sera riche en événements qui ouvriront de grandes opportunités pour le développement de la coopération franco-russe. Cela sera sans doute facilité par la visite de retour dans la Fédération de Russie que le président français E. Macron effectuera en mai, et l'organisation d'un « projet croisé » : l'Année des langues française et russe et la tenue de la Coupe du Monde de football FIFA 2018 qui deviendra une belle occasion aux 20 mille fans français au minimum de mieux connaître la Russie où ils viendront pour soutenir leur équipe nationale.

Suite à la réunion de mai 2017, les présidents des deux pays ont décidé de créer un forum franco-russe « **Trianon Dialogue** » : le cadre d'interaction à travers des sociétés civiles visant à promouvoir la confiance et la compréhension mutuelle entre les peuples français et russes. **Le forum est destiné à être une plate-forme utile pour renforcer les contacts directs à travers les organisations non gouvernementales**, en particulier leur segment des jeunes, les communautés professionnelles et les entreprises, tout d'abord les petites et moyennes entreprises, les milieux scientifiques et académiques, les structures culturelles et éducatifs. Des réunions et des discussions en formats des « tables rondes » réunissant des experts de différents horizons politiques, un échange de vues franc sur des questions « troublantes » et « pas politiquement correctes » pourraient donner un bon départ au « dialogue de Trianon ». **Les parlementaires des deux pays pourraient également contribuer à la formation de l'agenda du « dialogue de Trianon ».**

Il est à espérer que grâce au travail conjoint en cadre du « dialogue de Trianon », les citoyens français et russes auront l'occasion de recevoir des informations objectives « de première main » sur nos pays, leur politiques intérieures et étrangères. C'est particulièrement important compte tenu de la situation actuelle compliquée en Europe où de nombreux canaux de dialogue restent malheureusement gelés, et on observe ce qui peut être à toute raison nommé « des guerres d'information ».

Nous ne nous considérons pas comme des rivaux, et encore moins comme des adversaires, car nous ne croyons pas que nous sommes divisés par des valeurs fondamentales différentes.

La France s'intéresse à la Russie forte comme l'un des centres influents de la force du monde polycentrique émergent. Tout comme la Russie s'intéresse à une France forte et indépendante, dont l'influence se ferait sentir non seulement en Europe, mais aussi au-delà de ses frontières.

Les dirigeants russes soutiennent, entre autre, les efforts de la diplomatie française, qui tente de mobiliser la communauté mondiale pour résoudre les problèmes environnementaux, combattre le réchauffement et le changement climatiques (les deux parties ont exprimé leur regret à propos de rétractions par Washington de sa signature de la Charte de Paris) et compte sur le renforcement de son rôle indépendant dans un nombre d'autres questions cruciales de l'agenda international.

Mais, bien sûr, les parties ne peuvent pas se limiter à fixer des objectifs à court et moyen terme dans l'élaboration des perspectives stratégiques des relations franco-russes, qui pourraient être la base d'un « redémarrage » complet des relations entre la Russie et l'UE et l'OTAN dans l'intérêt des peuples de toute l'Europe. À l'époque, le caractère progressiste des relations entre l'URSS, la RFA et la France a contribué à la réalisation de la « détente » en Europe, entraînant une réduction importante des tensions et la mise en œuvre des plus grands projets énergétiques et économiques. Aujourd'hui, ce sont la France et la Russie qui peuvent devenir « pionniers » de nouvelle « détente » en incitant l'unification européenne finale sans exceptions et lignes de démarcation.

Nous sommes convaincus que les relations profondément enracinées entre la France et la Russie doivent rester fermes et fiables. À cet égard, nous devons rétablir la confiance mutuelle entre nos pays, et nos commissions parlementaires sont prêtes à travailler dans ce domaine.

La meilleure façon de restaurer la confiance consiste à travailler ensemble sur des buts et des objectifs communs. Par conséquent, nous, les parlementaires de la France et de la Russie, présentons **les recommandations suivantes :**

1. **Contribuer à la mise** des relations entre la France et la Russie en tant que deux grandes puissances européennes au niveau le plus élevé possible afin que ces relations puissent servir de modèles pour les relations de la Russie avec les autres pays de l'Union européenne et pour les relations de la France avec les pays de l'Union économique eurasiennne;

2. À cette fin, **poursuivre** la pratique du travail conjoint entre le Sénat de la République Française et le Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, notamment en organisant des réunions conjointes des commissions et des comités des affaires étrangères, en préparant de nouveaux rapports conjoints, en continuant des

contacts en cadre d'autres comités et commissions compétents et groupes bilatéraux de coopération. Afin de développer davantage la coopération interparlementaire bilatérale et accroître son efficacité, il est nécessaire d'envisager la levée réciproque des sanctions antiparlementaires qui constituent un obstacle au dialogue parlementaire et politique ;

3. **Travailler** sur l'organisation d'un forum conjoint des régions russes et françaises afin d'élargir la coopération interrégionale et interculturelle ;

4. Rappelant la contribution inestimable apportée par les parlementaires d'Europe et d'URSS dans les années 1973-1975 à la préparation et à la signature de l'Acte final d'Helsinki et suivant l'esprit et à la lettre de la Charte de Paris pour la nouvelle Europe de 1990, **déployer** un travail actif dans le cadre parlementaire pour créer les conditions à la tenue d'une nouvelle conférence paneuropéenne sur la sécurité et la coopération Helsinki 2.0 (par exemple, au sein de l'OSCE) afin de développer une compréhension commune de la « sécurité indivisible » et de la stratégie globale des relations dans la Grande Europe

5. **Viser** à créer un espace économique et humanitaire unique de Lisbonne à Vladivostok, notamment en supprimant les restrictions réciproques en matière de visas, ce qui contribuera à élargir le dialogue culturel, humanitaire, éducatif, et le dialogue entre des étudiants et des jeunes ;

6. À travers des associations parlementaires de l'Europe et de la région Asie-Pacifique, **promouvoir** la mise en œuvre concrète de l'initiative de Grand partenariat eurasiatique en tant que base généralement acceptable pour une intégration des économies, commerces, transports, télécommunications et énergie.

B. OBSERVATIONS DU SÉNAT FRANÇAIS : CONCLUSION

Le Sénat rappelle son attachement, malgré les difficultés, à un dialogue constructif et exigeant entre la Russie, la France et l'Europe, dans l'intérêt de nos pays.

A l'heure où l'actualité avive les tensions (soupçons de cyberattaques et d'ingérences dans les processus électoraux des démocraties occidentales, empoisonnements sur le sol britannique), le Sénat français veut **croire que ce dialogue mérite d'être poursuivi et propose quatre pistes pour avancer :**

1 - sur le dossier ukrainien, **explorer la faisabilité d'une opération onusienne de maintien de la paix dans le Donbass**, sur le principe de laquelle la Russie et l'Ukraine semblent d'accord, à défaut de l'être pour l'instant sur les modalités ; la mise en œuvre d'une telle opération exige toutefois un minimum de sécurité sur le terrain (donc le retrait préalable et le

contrôle des armes lourdes) et devrait être étroitement articulée avec l'application des accords de Minsk ;

2 - **concernant la Syrie**, le Sénat demande aux parlementaires russes d'user de toute leur influence pour faire cesser les bombardements qui font d'innocentes victimes. Outre l'urgence de faire cesser les attaques et les atteintes insupportables au droit humanitaire dans les enclaves assiégées par le régime, il convient **d'encourager la mise en place**, dans le cadre des négociations de Genève et de la résolution 2254, du **comité chargé d'élaborer une nouvelle constitution pour la Syrie**, créé lors du récent congrès de Sotchi. Il va de soi que, pour la France, le peuple syrien doit être en mesure de choisir son organisation politique et de désigner librement ses représentants ;

3 - il faut, bien sûr, **faire vivre le dialogue de Trianon**, en confortant l'originalité d'une méthode consistant à instaurer, notamment grâce à l'utilisation plateformes numériques, des passerelles entre les peuples et à soutenir des initiatives émanant des sociétés civiles. Il s'agit de faire en sorte que nos peuples se connaissent mieux et se rapprochent ;

4 - S'agissant d'un « **Sommet sur la sécurité européenne** » tendant à favoriser une compréhension commune des tensions sur le continent européen, à relancer les régimes de maîtrise des armements et à réaffirmer notre attachement aux principes fondamentaux du droit international énoncés notamment dans l'Acte final d'Helsinki, **le Sénat y reste favorable à moyen terme**. En effet, il est de notre intérêt de préserver la paix en Europe. **Néanmoins, nous pensons qu'il faut l'envisager une fois la crise ukrainienne réglée, sinon cela n'aurait pas de sens**. Évidemment, son objet ne serait pas de chercher à réduire l'autonomie stratégique de l'OTAN ni d'acter un quelconque partage de « zones d'influence » mais bien de discuter de **l'architecture européenne de sécurité**. En attendant qu'il soit possible d'organiser un tel sommet, les discussions visant à la réduction des risques doivent se poursuivre au sein du **Conseil OTAN-Russie** et de l'OSCE.

La Russie est pour la France un interlocuteur essentiel, qui détient les clés de nombreux problèmes. **Nous sommes convaincus que, dans le fond, nos deux pays aimeraient renouer une relation forte et sincère**. Nous espérons que ce rapport aidera à réduire leurs divergences et à préparer un rapprochement.