



Les sanctions à l'encontre de la Russie

Alain OUDOT DE DAINVILLE,
Francis BAUDU,
Ivo PAPARELLA

De l'Académie de Marine.

Introduction et concepts

Les antagonismes entre les États ont, depuis toujours, une forte composante économique, de sorte que les moyens matériels, juridiques et autres, sont des moyens de pression sur l'adversaire. On constate de nos jours que les sanctions deviennent les principaux outils des politiques étrangères inamicales entre États. On les utilise systématiquement alors que, jadis, les pressions économiques accompagnaient les actions militaires et étaient mises en œuvre ponctuellement.

Cela a entraîné l'apparition d'une branche du droit sous l'appellation anglophone de *lawfare*. Il s'agit de législations nationales ou supranationales qui cherchent ses fondements dans le droit international public (DIP) : des concepts comme « blocus naval » ou « corsaires » sont admis par la Constitution américaine.

Bien que *lawfare* soit l'expression d'une politique de confrontation sous forme de textes législatifs, des juristes cherchent dans le DIP un fondement pour justifier les sanctions qui ont en pratique le même but que les bombardements. Les lecteurs savent qu'il est prévu dans la charte de l'ONU que le Conseil de sécurité (CS) peut décider « quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner un effet à ses décisions... et peut inviter les membres des Nations unies à appliquer ces mesures » (Ch. VII, art. 41 de la Charte). Le CS peut aussi décider d'employer les forces armées (art. 42). Il est admis (*communis opinio doctorum*) que les mesures du CS sont légitimes et légales.

Or, par le recours au droit de veto, le CS est souvent bloqué. Aussi les grandes puissances s'octroient le droit de contourner l'ONU. Cela n'empêche pas les travaux de la Commission des lois de l'ONU de réfléchir sur la responsabilité de ces États. Les débats entre juristes sont vifs aussi bien autour de la responsabilité des États que sur la nature des sanctions et sur leur légitimité. La majorité des jurisconsultes penche pour la légitimité des sanctions. Cela est indirectement confirmé par l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans l'affaire « the Queen v/ Rosneft » du 28 mars 2017. La Cour confirme implicitement les



conclusions de l'avocat général Melchior Wathelet qui, dans ses conclusions relatives au droit de veto à l'ONU affirme : « il est donc futile de rechercher la constatation de l'existence d'une menace à la paix dans les résolutions de ce Conseil... ». *Ergo*, il faut contourner l'ONU...

Quand on lit les législations américaines, européennes et britanniques sur les sanctions, on est forcé de s'interroger non seulement sur les sanctions en tant que telles, mais aussi dans quel cadre géopolitique on doit les placer et quelle option politique se cache derrière, pour la bonne raison que les sanctions sont aussi une partie visible d'un iceberg géostratégique.

Ainsi, traiter des sanctions n'est qu'une manière de regarder le paysage géopolitique sous un autre angle permettant une différente lecture des relations internationales et de la guerre russe en Ukraine et aussi du conflit entre Israël et le *Hamas* dans la bande de Gaza.

Sanctions, aspects juridiques

Les législations occidentales, et celles de leurs alliés, relatives aux sanctions, concernent en premier lieu la Fédération de Russie, mais mettent également un fardeau économique lourd sur l'Iran et la Corée du Nord – ces deux pays sont visés aussi par les sanctions de l'ONU.

Les sanctions russes, bien moins élaborées que celles des États-Unis, visent plutôt l'Union européenne (UE) et Washington. Les auteurs ne connaissent pas les législations iranienne et nord-coréenne sur le sujet. En pratique, la Russie, l'Iran et la Corée du Nord préfèrent le contournement des sanctions dont ils sont l'objet à la promulgation de sanctions telles qu'on les connaît en Occident.

Considérant que les sanctions les plus redoutées sont américaines, européennes et britanniques, nous allons les présenter dans cet ordre, tandis que les sanctions des autres pays, comme le Canada ou le Japon, ne seront mentionnées que ponctuellement. Dans l'ensemble, les sanctions occidentales forment un système politico-juridique relativement cohérent dont les résultats ne sont pas toujours évidents. Il y a beaucoup d'intérêts contradictoires en jeu.

Les Russes, en revanche, pratiquent leurs sanctions au coup par coup, sans que les auteurs de ces lignes voient les contours d'un système. Est-ce un signe de qualité de réflexions stratégiques au niveau du gouvernement qui reste à définir ?

Régime des sanctions américaines

La législation américaine relative aux sanctions est comme une charpente autour de laquelle se rangent les sanctions des autres États de la « galaxie » américaine. Toutefois, les lois américaines qui régissent la matière depuis 1976 sont



promulguées à la suite de deux textes qui abolissent l'ancien régime des sanctions et jettent les bases du régime *post-1976*. Il s'agit du *National Emergency Act (NEA)* de 1976 et de l'*International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)* de 1977.

Auparavant, en vertu du *Trade With the Enemy Act (TWEA)* de 1917, en cas de crises nationales ou internationales, le législateur délégua à l'échelon fédéral les pouvoirs d'agir pratiquement sans contrôle et il en abusait allégrement, de sorte que le pays vivait jusqu'en 1976 sous le régime d'urgence... sans le savoir.

Après le *NEA* de 1976 les pouvoirs du Président ne sont pas réduits, bien au contraire, ils sont seulement encadrés par le Congrès, et la section 5(b) du *TWEA* reste en vigueur, bien que celui-ci soit aboli. Cette « section » investit le Président des pouvoirs quasi-illimités pour agir en cas de crise et chaque fois que les intérêts et la sécurité des États-Unis sont menacés.

En effet, le *NEA* et l'*IEEPA* restent vagues sur la notion d'urgence et il en est de même pour les lois votées après 1976. Comme, avant 1976, tous ces textes autorisent les Présidents à proclamer l'état d'urgence avec les *Executive Orders* (équivalents aux arrêts en droit français) qui en font partie, que ce soit pour les catastrophes naturelles ou les conflits armés. De plus, en vertu de la nouvelle législation, le Congrès oblige le Président à notifier immédiatement toute déclaration de l'état d'urgence et, ensuite, à lui rendre compte tous les six mois sur le même cas. De même, le Congrès peut mettre fin à un état d'urgence par un vote à majorité qualifiée. De son côté, le Président ne pourrait plus lever les sanctions décidées par *Executive Order*, si celui-ci est légalisé par le Sénat sans accord de sa majorité. Le Sénat joue donc un rôle actif dans la politique étrangère américaine et peut contrarier l'action de l'Exécutif. Le mécanisme des sanctions est particulièrement propice à ces agissements néfastes sur le plan de la politique extérieure, car les autres pays subissent les conséquences de l'incertitude et des conflits entre le Président et le législatif – bien visible en 2016 lors de l'affaire de l'influence russe dans l'élection de Donald Trump.

Concrètement, quand le Président décide de sanctionner sur la base des lois américaines, il signe un *Executive Order* que les ministères des Finances (*Treasury*), des Affaires étrangères, de la Justice, du *Department of Commerce*, le *Bureau of Industry and Security (BIS)* et autres institutions, dans le cadre de leurs prérogatives, sont chargés d'appliquer. C'est un bureau au sein du *Treasury*, l'*Office of Foreign Assets Control (OFAC)* qui est chargé de saisir et de gérer les biens confisqués et leurs affectations. Le juge peut être saisi si les parties contestent la gestion de l'*OFAC*. En pratique, les demandeurs ont peu de chances d'avoir gain de cause. L'*OFAC* est assisté par le *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*. Concrètement, les *Executive Orders* peuvent viser des pays, des régions (par exemple les Balkans occidentaux), les personnes morales et physiques, les événements divers et variés, nationaux ou internationaux. Par exemple, Nixon a mis fin à la convertibilité du dollar en or sur le fondement de la section 5 du *TWEA*. Parmi



les nombreux textes liés aux sanctions, le *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)* de 2017 nous paraît le plus important. Il traduit bien la manière dont les États-Unis mènent les opérations de guerre économique à l'échelle mondiale. Obéissance pour les alliés, soumission pour les adversaires. Le *CAATSA* traite les sanctions contre l'Iran, contre la Russie et contre la Corée du Nord. La Chine ne figure pas dans ce texte.

Juridiquement, dans leur ensemble, les lois sanctionnent les « actions terroristes », les « agissements non conformes au droit international », les « violations des droits de l'homme », les « menaces conventionnelles et asymétriques », les « ventes de matériel militaire et non militaire » selon les circonstances de la situation politique internationale. Les sanctions liées à l'« agression illégale contre l'Ukraine » sont depuis 2014 les plus importantes pour les États-Unis, car elles s'insèrent dans le cadre d'une guerre économique dont les enjeux pour Washington, comme pour les autres pays (belligérants et non belligérants) sont cruciaux.

Les textes qui concernent l'Iran et la Russie dans le *CAATSA* exigent que le Président soumette au Congrès un rapport sur les sanctions prises à la fois par les États-Unis et par l'UE, aussi bien contre l'Iran que contre la Russie. Dans ce rapport, le Président doit indiquer sur quels points les sanctions prises par les États-Unis diffèrent de celles prises par l'UE et ainsi expliquer les raisons des différences constatées. Cette disposition ne se trouve pas dans les articles relatifs à la Corée du Nord.

Les sanctions récentes sont structurées selon un modèle d'alliance *ad hoc* et sous contrôle américain, comme le suggèrent les articles du *CAATSA* mentionnés ci-dessus et la *Global Export contre-sol Coalition* » des « 39 » nations. On trouve, dans la même stratégie de sanctions, la décision de couper la Russie comme l'Iran du système *SWIFT*. Cette décision cause le plus de difficultés parce qu'indirectement, elle affecte les secteurs et les opérations commerciales et financières hors des champs d'application des sanctions.

Régime des sanctions de l'UE

L'Union européenne utilise le terme « mesures restrictives » au lieu de « sanctions » mais, *de facto*, le but est le même et la politique qui les anime également, sauf que les sanctions européennes ne contribuent pas à la puissance européenne – dans le sens américain de *National power*. Présentées comme « mesures restrictives » à partir de 2014, elles se durcissent après l'invasion de l'Ukraine en 2022. Cela ne veut pas dire que les anciennes mesures sont abolies, elles sont plutôt renforcées. Les mesures restrictives de l'UE visent, comme celles des États-Unis, les États, les sociétés commerciales, autres personnes morales et physiques, russes avant tout, car telle est la situation géopolitique. Ceux qui aident les pays sanctionnés



sont aussi sanctionnés. Donc, même les entités européennes ou américaines peuvent être sanctionnées (par exemple les assureurs maritimes s'ils assurent, même de bonne foi, un navire sanctionné, ainsi que... la mère d'Evgueni Prigojine !)

L'Union européenne, dans sa politique de sanctions, tient compte de certains intérêts et cherche ainsi à minimiser le fardeau économique que les sanctions font porter aux entreprises et ménages au sein de l'UE. Des secteurs comme le nucléaire, les diamants (Belgique), l'espace, etc., ne tombent pas, pour le moment, sous le coup des sanctions. En promulguant des mesures restrictives, le Conseil européen et la Commission européenne cherchent à leur donner une base légale. La Cour de justice et le Tribunal de l'UE contrôlent, dans la mesure où les traités le permettent, la conformité de mesures restrictives avec le Traité de l'Union européenne (TUE) et le Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). De plus, déjà en 2003, le Secrétariat général du Conseil publie : « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité communes de l'UE ». En conformité avec ce texte, en 2014, la « Décision 2014/512/PESC » du Conseil est publiée – elle sera ensuite modifiée en février 2022. Elle ouvre la voie aux « Règlements et Décisions » qui constituent le train de sanctions anti-russes. De plus, le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme font aussi l'objet de sanctions et s'appliquent aux entités et personnes physiques russes.

Les décisions, règlements et directives trouvent à leur tour leur fondement juridique dans les traités (TUE et TFUE). La doctrine, dans sa grande majorité, ainsi que les décisions de la jurisprudence, concluent à la légalité, voire la légitimité, des mesures restrictives, bien qu'il y ait des opinions divergentes.

Les administrations des États-membres sont chargées de suivre et d'exécuter les décisions bruxelloises en appliquant, s'il y a lieu, leurs propres législations. Et, là aussi, il y a des problèmes : les juridictions allemande et française ne fonctionnent pas comme celles de certains pays de l'Est. L'UE est ferme sur les sanctions, à cause de pressions américaines et malgré les réserves que certains pays peuvent avoir. Il n'en reste pas moins vrai que, au sein de diverses institutions et notamment Conseils (anciens Sommets « constitutionnalisés »), les tensions existent au sujet des mesures restrictives. En somme, le processus de mise en place des sanctions européennes est plus complexe que celui des autres pays.

Les textes de Bruxelles ne sont pas clairs au sujet des frais que les saisies occasionnent aux pays membres chargés de l'exécution des actes de l'Union : frais de garde, frais de justice, lorsque les « victimes » des sanctions contestent leur bien-fondé devant les juridictions nationales, etc. Ces frais se chiffrent en millions d'euros. On ne mesure pas encore les implications concrètes des sanctions pour les pays membres dans le cadre futur du règlement du conflit.



Régime des sanctions du Royaume-Uni

Le système britannique des sanctions est fondé sur le *Terrorism Act* de 2000 et sur le *Sanctions and anti-money laundering Act* de 2018. Ce sont le ministère des Affaires étrangères (*FCDO*), le Trésor, le *Department for Business & Trade*, le *Department of Transport*, le *Home Office* et le *HM Revenue & Customs*. La *National & Crime Agency* est tenue d'annoncer et de mettre en œuvre les sanctions. Le *FCDO* et le *Treasury* sont les décideurs et l'*Office of Financial Sanctions Implementation* est inclus dans le *Treasury*.

Les incertitudes liées à la mise en œuvre des sanctions anti-russes, liées au processus du *Brexit*, sont à présent pratiquement éliminées. Le Royaume-Uni est conseillé par Washington dans sa politique des sanctions, de sorte que les incertitudes mentionnées sont atténuées par la volonté politique. L'*Office of Financial Sanctions Implementation* a publié des *guidances* qui facilitent la compréhension des aspects juridiques relatifs aux sanctions. Malgré tout, la matière reste encore, en partie, juridiquement et pratiquement opaque pour le monde des affaires (automne 2023). La force des sanctions britanniques se trouve, entre autres, dans le domaine du *shipping*, où le pays est un des *leaders* mondiaux. En effet, les sanctions interdisent aux assureurs britanniques ou non de couvrir les navires et les marchandises quand il s'agit de commercer avec la Russie. Cependant, comme les textes ne sont pas clairs, le résultat est que le monde des affaires, dans le doute, refuse de s'engager. Cela interdit bien des incertitudes dans le monde maritime... À cela s'ajoutent les divergences d'appréciation des risques et de l'interprétation des textes entre les armateurs, les assureurs et les propriétaires de cargaisons. L'accord sur les céréales (ONU, Russie, Ukraine et Turquie) a été rendu possible parce que les assureurs ont été autorisés à prendre en charge les risques, dont celui de guerre, mais contre des primes quasi-prohibitives.

Le législateur britannique suit la doctrine de la *Treasury School*, laquelle, entre les deux guerres mondiales, préconisait de s'en prendre aux structures financières et aux richesses, afin de nuire aux activités et échanges économiques de l'adversaire. En revanche, l'*Admiralty school* préconisait le blocus physique pour arriver au même résultat. L'interdiction de laisser les navires entrer dans les ports de l'UE et du Royaume-Uni provient de l'*Admiralty School*.

Londres vise aussi les personnes physiques russes qui vivent au Royaume-Uni (« Londongrad »), cela en vertu de la loi sur le blanchiment de 2018. Déjà, en 2017, le *Home Secretary* annonçait la volonté de s'attaquer au blanchiment et à la fraude de haut niveau et de prendre des mesures dans ce sens. Or, lesdites mesures, si elles sont prises et appliquées, dans la logique des sanctions anti-russes, seraient contre-productives. En effet, les Russes prétendent que les habitants de « Londongrad », des oligarques russes, ont causé presque autant de dommages à l'économie russe que toutes les sanctions depuis 2014. L'application des sanctions, *in concreto*, au Royaume-Uni, se heurte à un obstacle curieux. Les autorités

britanniques hésitent à sanctionner les oligarques ultra-riches, car ces derniers lancent des procédures devant les tribunaux, longues et très coûteuses pour les budgets des administrations britanniques qui ont du mal à les supporter. Il y a, à notre avis, une autre raison. Les Russes ne sont pas les seuls bénéficiaires de l'hospitalité londonienne. D'autres oligarques, les « kleptocrates », s'installent à Londres. Leurs fortunes immenses, si les sanctions sont prises contre tout le monde, iront chercher refuge dans d'autres paradis fiscaux (Delaware ou Nevada, par exemple).

L'engagement de l'UE et du Royaume-Uni contribue normalement à l'effort de guerre américain. L'UE, ancien client le plus important pour le gaz et le pétrole russes – les États-Unis, officiellement, n'importent ni le gaz ni le pétrole russes.

Autour de cette Troïka se greffent les sanctions introduites par d'autres pays comme le Canada, le Japon et la Corée du Sud, la Suisse, à la fois individuellement, et dans le cadre du G7, dont l'impact sur certaines branches russes n'est pas négligeable.

Les sanctions vont peser lourdement sur le règlement futur de la guerre en Ukraine. En effet, les États impliqués dans la guerre des sanctions sont juridiquement indépendants, mais ils font politiquement partie du giron américain. Si la Russie capitule, ce qui est hautement improbable, le problème sera moins aigu, mais, dans le cas d'un scénario coréen, cela posera des problèmes pour trouver un règlement au conflit.

Mesures russes

Les Russes commencent par promulguer l'*Ukaz* du Président sur les « mesures économiques spéciales » interdisant, par exemple, l'importation des produits agricoles en provenance de l'UE ou bien imposant les paiements du pétrole et du gaz russes en roubles. Ensuite, la loi dite « Dima Jakovlev » est votée, comme réponse au *Magnitsky Act*. Simultanément, un acte administratif dit *Stop List* vise les personnalités américaines et britanniques qui n'ont plus le droit d'entrer en Russie, ainsi que les lois visant les médias russes anti-guerre et la propagande « anti-patriotique », y compris les « activités inamicales américaines et des autres États ».

Moscou ne veut pas saisir les actifs des entreprises occidentales que ces dernières ont laissé en Russie, afin d'éviter de les voir sanctionnées par leurs propres gouvernements. L'État russe achète donc lesdits actifs, au mieux, à moitié prix. Cela pénalise évidemment les entreprises occidentales. Ces actifs sont ensuite transférés aux « nouveaux oligarques patriotes » qui, toutefois, ne sont pas toujours les propriétaires des actifs reçus, mais seulement les usufruitiers, afin d'empêcher la revente des biens et de tenir ces usufruitiers sous contrôle.



Les Russes préfèrent les mesures de contournement des sanctions. On connaît la *Dark fleet* utilisée pour vendre du pétrole au prix supérieur à 60 \$/baril ou exporter d'autres matières premières. Toutefois, ce qui compte pour la Russie, c'est de pouvoir acheter et importer physiquement les biens industriels qui lui manquent pour fabriquer des armes, des moteurs d'avions et construire des navires. C'est là que les républiques d'Asie centrale jouent un rôle clé, notamment le Kazakhstan. Il est, en effet, facile pour les Russes de créer une société dans ce pays. Une fois enregistrée, elle achète les produits sous sanctions et les exporte vers la Russie. Le paiement ne pose pas de problèmes car la devise nationale (tenge kazakh) est librement échangeable en rouble. Les réseaux criminels d'Asie centrale, de Chine, de Russie, d'Europe de l'Est, d'Israël, etc., profitent des sanctions pour faire du blanchiment d'argent.

On oublie souvent que la Russie vit sous embargo et sanctions, en une sorte d'autarcie, souvent auto-imposée depuis plus de 100 ans. Grâce au *Komintern* et autres mouvements « progressistes » de par le monde, le pays a pu, tant bien que mal, contourner les embargos et les sanctions, sauf dans le domaine agricole. Durant ces trente dernières années, la Russie a perdu beaucoup d'un savoir-faire longuement acquis depuis 1917 avec les réseaux du *Komintern*.

Sanctions, buts et cibles

Selon Hartland Shipping services, en décembre 2023, les sanctions anti-russes étaient au nombre de 18 772. Bien que les législations occidentales relatives aux sanctions ne visent pas seulement la Russie, il est évident que ce pays en est la cible principale. Le but est de mettre l'économie russe à genoux et d'y déstabiliser la situation socio-politique. Aussi est-il utile de présenter la Russie pour avoir une idée de l'efficacité des sanctions.

La Russie est un pays en développement possédant l'arme nucléaire et un appareil militaire dont ses adversaires tiennent compte. Elle possède aussi une Base industrielle et technologique de défense (BITD) solide, mais incomplète. Elle a des richesses naturelles abondantes et variées. C'est l'un des rares pays au monde qui peut vivre en autarcie, et dont la population en a l'expérience. Bien qu'entourée de mers et riche en voies fluviales, ni le climat, ni la géographie, ni la géopolitique (la Baltique, le Bosphore...) ne lui facilitent l'accès à l'océan mondial. Ses richesses sont caractérisées par l'abondance et la difficulté à les exploiter, d'autant plus que l'héritage de l'URSS grève toujours, non seulement le présent, mais aussi l'avenir du pays.

Le territoire russe est surdimensionné par rapport à sa population, à ses réseaux et moyens de transport. Il est aussi déséquilibré : la grande majorité de la population habite dans la partie européenne du pays, alors que quasi 75 % du territoire est en Asie avec seulement quelque 20 % de la population. L'Arctique



russe et la partie asiatique du pays sont pratiquement déserts. C'est un des problèmes vitaux du pays : les quatre à cinq millions de personnes qui habitent les régions annexées n'iront pas travailler en Sibérie. Les richesses naturelles sont pour la plupart en Asie et dans la partie asiatique de l'Arctique. La pollution nucléaire de l'Arctique et notamment de la Nouvelle-Zemble est un sujet dont on parle peu. Ce sont les deux déséquilibres principaux et permanents, d'où découlent des choix politiques et géostratégiques cruciaux.

Les industries, les réseaux de transport, ainsi que les institutions sociales, politiques et scientifiques, se trouvent principalement dans la partie européenne. Le climat est rude partout et le nord du pays vit plusieurs mois d'affilée dans la nuit polaire. Le territoire au-delà du cercle polaire souffre de pollution nucléaire, car c'est là que le plus grand nombre d'essais nucléaires ont été réalisés. De nombreuses villes, industrialisées sous l'URSS, sont aujourd'hui en déchéance économique et à la merci des bandits locaux, surtout du côté asiatique. Il y a des villes que seuls les grands conglomérats, comme Nordnickel (Monogorod : ville à « usine unique ») font vivre.

Il n'en reste pas moins vrai que les territoires asiatiques et arctiques sont vides et il y a peu de chances que cela change dans l'avenir. Certes, Sergueï Choïgu, ancien ministre de la défense russe, proposait un déplacement de population de la partie européenne vers la partie asiatique, mais son idée reste inapplicable et même contre-productive. En effet, la main-d'œuvre qualifiée manque en Russie, et l'envoyer en Asie signifierait priver la partie européenne de cette main-d'œuvre qualifiée qui, de plus, est proche de l'âge de la retraite, même dans les industries de défense. Cela constitue une grande problématique pour les chefs d'entreprises russes, amplifiée par la fuite d'environ 800 000 personnes – notamment des jeunes – qui ont quitté la Russie, fuyant le service militaire dans le cadre de la guerre en Ukraine. On comprend bien que les chefs d'entreprise fassent passer les problèmes de main-d'œuvre avant ceux posés par la guerre et les sanctions.

À ces difficultés s'ajoutent, pour le gouvernement russe, les difficultés de trouver les moyens pour financer les canons, les infrastructures, dont les ports de l'Arctique et de l'Extrême-Orient, les moyens de transport fluvio-maritimes, capables de naviguer dans la glace, sans oublier la modernisation industrielle, plus précisément la substitution d'importations, qui est la condition *sine qua non* de souveraineté économique. Le tout, au moins en partie, simultanément.

Cependant, le secteur agricole russe se porte plutôt bien, notamment à l'exportation. Des branches industrielles développées, comme la chimie, l'espace, la métallurgie, la défense, les chantiers navals, le nucléaire, etc., résistent aux difficultés provoquées par les sanctions et probablement un savoir-faire pour bâtir les réseaux de transports et moderniser l'industrie. Avec le contournement des sanctions et en vendant ses matières premières, la Russie pense pouvoir financer son retard économique.



Un problème persiste, toutefois, pour les dirigeants russes. Le système de l'économie russe manque de cohérence interne. Les secteurs économiques et les branches à l'intérieur des secteurs ne sont pas bien reliés entre eux. Par exemple, le secteur de la défense n'est pas une « locomotive » pour les entreprises en amont et en aval. Il fonctionne en cercle fermé complexe : bureaucraté et « oligarchisé ».

Les réseaux de transport (rail, navigation fluviale, aéroports...) ne correspondent pas aux nouveaux besoins du pays. En effet, à cause des sanctions, les flux économiques sont orientés vers les marchés asiatiques, donc vers les ports de l'Extrême-Orient et des mers Noire et Caspienne. Or, dans ces régions les infrastructures sont moins développées que dans la partie européenne. De même, les conditions climatiques et géographiques font que la circulation des biens et des personnes est très difficile, voire impossible sur la plus grande partie du territoire. La nuit polaire est une difficulté supplémentaire. Les exportations de matières premières dépendent aussi du secteur maritime. Les faiblesses russes y apparaissent en particulier dans les assurances. Les sanctions ont révélé que l'offre d'assurances maritimes russe est inadéquate et ne peut remplacer les couvertures occidentales.

Enfin, l'économie russe *post-soviétique* est entre les mains des oligarques, et ces derniers organisent la fuite des capitaux à grande échelle. Ils ne font rien pour que le tissu économique du pays se renforce. Même le secteur de la défense est gangrené. La preuve, la *holding* de construction navale OSK, ayant accumulé les déboires et les pertes, est passée sous le contrôle de la banque VTB. Ce sont les oligarques qui s'opposent le plus à la politique de substitution des importations. Et les sanctions ont mis en évidence la nocivité pour le pays de sa trop grande dépendance en temps normal aux importations, surtout depuis que le pays est en guerre.

Pour les Occidentaux, Américains en tête, la Russie et ses systèmes, social, politique, juridique, économique, ses entreprises, leurs propriétaires, n'avaient que peu de secrets. Ils pouvaient donc prévoir quel type et quelle intensité des sanctions produiraient le niveau optimal de problèmes aux Russes. Simultanément, on pensait, à tort, que l'économie européenne allait s'en sortir avec un minimum de dommages.

Connaître les forces et faiblesses russes a été facile. L'ouverture du pays, commencée par Eltsine et poursuivie, en bonne partie, sous Vladimir Poutine, a permis aux entrepreneurs occidentaux d'être informés sur la santé des entreprises partenaires russes. En outre, des cabinets de conseil occidentaux ont été engagés par les entreprises russes comme auditeurs, avocats, conseils en tous genres ; même les sociétés étatiques comme Gazprom, les emploient. Bien mieux, les litiges entre les personnes physiques (oligarques) et morales russes se règlent souvent devant les tribunaux londoniens ou new-yorkais...

En réalité, les conseillers étrangers ont été indispensables pour la Russie, car les connaissances et les pratiques soviétiques étaient inadaptées pour jeter les bases



d'une économie libérale capitaliste, et la faire fonctionner. Les modes de gestion, de comptabilité, de droit des sociétés, les contrats commerciaux, tout cela était inconnu aux chefs d'entreprise, aux bureaucrates, aux hommes politiques, aux juges, aux avocats, aux comptables russes, formés sous le régime soviétique pour servir le Parti ; mais les « barons rapaces » ont vite appris. Les nouvelles lois capitalistes ont été votées par la *Douma*, écrites par des bureaucrates incompetents et souvent corrompus, pour les oligarques, et soumises au vote de députés ignorants à la solde des *lobbies*. Les oligarques se sont entourés de cabinets d'avocats chevronnés, ce qui leur a permis d'accumuler les richesses sans violer les lois. Et pour cause ! Les lois ont été faites pour eux et sont, encore aujourd'hui, imprécises. Les exportations de matières premières et la fuite de capitaux se mesurent en centaines de milliards de dollars et d'euros.

L'économie, d'après les statistiques russes, ne plie que peu sous le coup des sanctions : le taux de croissance annoncé se situe entre 2 et 2,5 %. Cependant, nous ne savons pas si les secteurs qui travaillent pour le front et autres besoins des forces armées, répondent aux besoins réels. D'après Mikhaïl Michoustine, le Premier ministre, ceci n'est pas tout à fait le cas. On doit tenir compte du fait que le taux de croissance indiqué par les statistiques englobe aussi les productions et services qui ne sont pas nécessaires aux militaires, alors que des secteurs qui contribuent au renforcement du pays – comme les constructions navales – n'ont pas encore surmonté leur retard technologique. Une bonne partie des actifs et des savoir-faire est restée dans le territoire des républiques devenues indépendantes. Par exemple, les savoir-faire en termes de construction navale, de fusées ou d'appareils à propulser les avions et les navires se situent en Ukraine...

Ce sont les oligarques qui sont à l'origine de la politique économique du pays qui, depuis 1990, fonctionne à leur profit. Peu à peu, les sommets de l'État russe (Poutine et consorts), finissent par se rendre compte de la situation du pays. La guerre contre la Géorgie en 2008 les a obligés à commencer une suite de réformes des forces armées. Ensuite, commencent des réflexions plus approfondies qu'auparavant sur les doctrines concernant la direction à prendre dans tel ou tel domaine d'importance vitale pour l'avenir du pays. Puis sont ainsi publiés les documents concernant la stratégie de Défense, de sécurité, de la politique du pays dans le développement de l'Arctique, la doctrine militaire de l'État de l'Union (Biélorussie-Russie), la doctrine maritime, etc...

Pourtant, les prix élevés du pétrole ne rendaient pas urgent le besoin de pallier les retards technologiques dans les industries. Les capitaines de l'économie russe, structurée autour de grands conglomérats étatiques et privés (oligopoles), ne voyaient pas l'urgence de combler le retard et n'y avaient pas d'intérêt personnel à le faire. Déjà en 2012, le document intitulé « Doctrine de sécurité énergétique », mentionnait les menaces pour ce secteur, dont, en premier lieu, l'accès aux technologies occidentales. Pour les exportateurs occidentaux, la Russie présentait un marché lucratif. Les dirigeants russes, les bureaucrates, et les oligarques, continuent



en réalité la politique d'importation en négligeant le développement industriel et le savoir-faire local, voire en empêchant l'innovation et le lancement de nouveaux produits.

L'état de l'économie russe avant le conflit en Ukraine est un retard économique d'un pays en développement, doté de richesses immenses, mais exploitées en grande partie au profit de quelques-uns. Cependant, le conflit à la fois en et autour de l'Ukraine, du fait dudit retard de développement économique, devient pour la Russie un sérieux handicap géoéconomique et géostratégique.

Il n'en reste pas moins vrai que les sanctions n'ont pas (encore ?) mis la Russie à genoux, tout en lui créant des difficultés non négligeables. Les cibles visées par les sanctions, à savoir les branches industrielles nécessaires pour la défense et celles qui procurent les moyens de financement aussi bien sociaux que militaires, résistent aux coups. Ce sont les oligarques qui supportent la rigueur des sanctions ainsi que les économies des pays dans lesquels ils se sont installés. Et, paradoxalement, c'est Poutine qui tire les bénéfices politiques de cette situation, ainsi que les entrepreneurs russes fidèles au régime. D'autres en tirent de gros bénéfices dans les autres secteurs que politiques : les *traders*, les armateurs, contrebandiers, la Chine et l'Inde. Un bilan provisoire reste à faire...

Les effets économiques des sanctions

Les sanctions, malgré les sacrifices imposés, ont quelques effets positifs pour la Russie.

- Les oligarques perdent beaucoup de leur pouvoir.
- Le processus de substitution des importations est sur les rails, car, ni les oligarques, ni les bureaucrates, n'osent plus s'y opposer, et aussi parce que les sanctions se durcissent. En effet, les importations des produits non fabriqués en Russie permettaient de manipuler les commissions et les rétro-commissions et, parallèlement, les exportations de devises entraînaient des fuites de capitaux – par exemple, dans l'aviation civile et dans la construction automobile, les mêmes subventions budgétaires ont été fréquemment utilisées pour financer les importations.
- L'engagement de l'État dans le financement de l'économie est plus actif, mais aussi bien plus surveillé.
- Les projets de modernisation des infrastructures de transport existantes, ainsi que des projets de constructions nouvelles dans l'Arctique et en Sibérie entrent dans les priorités. La ligne ferroviaire « Sevsib » (Sibérie Nord-Ouest autour du bassin des deux fleuves Ob et Ienisseï) et la ligne « Transsib » (Sibérie Nord-Est autour du fleuve Lena).

- Le handicap pour la Russie reste les déserts démographiques.

À présent, il est difficile de prévoir comment l'économie russe va évoluer : toutes les adversités sont en place, mais les adversaires ont leurs problèmes également. Les effets des sanctions pour les pays européens sont négatifs. Le prix à payer pour réduire la dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie est élevé, surtout pour l'économie allemande. Cela est d'autant plus vrai avec la crise de Covid-19. Cette dernière est officiellement terminée, mais ses effets économiques sont encore là.

La guerre en Ukraine pèse lourdement sur les finances des États européens, car le contribuable supporte le fardeau le plus lourd de cette crise. Il est vrai que l'Europe a diversifié ses fournitures énergétiques, sans qu'on sache quels sont les risques liés aux nouvelles chaînes d'approvisionnement. Il est impératif de sécuriser les lignes maritimes pour minimiser les risques dus à cet approvisionnement. Toutefois, les prix de l'énergie pèsent sur les industriels qui délocalisent leurs usines aux États-Unis. Les États-Unis sont donc les principaux gagnants. Par les lois relatives aux sanctions, ils ont encouragé leurs alliés à s'aligner et à suivre leur régime de sanctions. De plus, le conflit armé en Ukraine leur permet de vendre des armes, aussi bien aux Ukrainiens qu'aux Européens. Ils fournissent environ 40 % du gaz naturel liquéfié (GNL) à l'Europe à des prix supérieurs au prix russe. Les États-Unis subventionnent les industriels européens qui s'installent sur leur sol parce que l'énergie y est moins chère. Les pays européens n'ont pas le droit de subventionner leurs industries. Les États-Unis, de leur côté, entrent en force sur le marché du GNL européen.

Le cap de 60 \$ le baril, l'exclusion de banques russes de *SWIFT* et les autres sanctions ont eu pour effet de permettre à la Chine et à l'Inde de se procurer du pétrole à bon marché, de sorte que leurs économies, comme leurs industries pétrolières, ont été *de facto* subventionnées par la Russie grâce aux sanctions. La Chine a utilisé les fonds non dépensés dans le pétrole pour financer ses forces armées, comme l'Inde.

Logique géopolitique des sanctions

Les sanctions économiques face à la Russie, l'Iran ou la Corée du Nord font pleinement partie de la politique étrangère américaine. La guerre en Ukraine tend à avoir renforcé le bloc occidental contre la Russie. Face à ce bloc, des pays asiatiques, africains et sud-américains se structurent dans le refus des sanctions autour des *BRICS* et de l'Organisation de la coopération de Shangaï (OCS), qui rassemblent des partenaires de circonstance, près de la moitié de la population mondiale et un quart de sa richesse. La Russie pense que le temps œuvre en sa faveur, si elle fait preuve de résilience en contournant les sanctions et en exportant ses richesses minérales ou céréalières. Elle cherche également à exporter ses armes et sa technologie nucléaire : ainsi, Rosoboronexport se présente au salon IDEX 2023 aux



Émirats arabes unis (EAU), sous le slogan « Armes testées sur le champ de bataille », et Rosatom, l'un des principaux fournisseurs de réacteurs dans le monde, est très actif en Arabie saoudite ainsi qu'au Maroc.

Dans la décennie 2024-2034, sous la pression des sanctions, l'ordre économique mondial risque d'être bouleversé. À en croire les dernières déclarations des *BRICS* et du porte-parole du Kremlin, la fragmentation financière s'accélère, générant à terme un espace de crise autour des câbles sous-marins. Néanmoins, à court terme, la reconfiguration des chaînes d'approvisionnement maritimes est une priorité russe pour se maintenir à flot. Dans ce cadre, une nouvelle route est valorisée. Les Russes réactivent, encore modestement, le réseau fluvial et ferré de 3 000 km de long appelé « corridor Nord/Sud », autour du nœud stratégique de la mer Caspienne, pour joindre Saint Pétersbourg à Bombay en 25 jours contre 40 par le canal de Suez. Le corridor, qui s'ouvre aux partenaires, relie l'Inde, la Chine, la Russie, l'Iran, en s'insérant dans la *Belt and Road Initiative* chinoise. Il permet d'échapper au contrôle occidental, notamment dans les goulots d'étranglement, Ormuz, Bab El Mandeb et Suez, mais il ne suffit pas, et la route Nord ne prend pas encore la relève.

Malgré la volonté affichée au plus haut niveau depuis 2019 de moderniser la marine marchande et rénover les ports, les actions contrôlées par les sanctions sont, jusque-là, insuffisantes. L'effort financier de la Russie s'accroît, notamment pour désenclaver et exporter les richesses de la région arctique, en trouvant des solutions palliatives pour compenser les conséquences des sanctions. Avant, les armateurs répugnaient à investir, échappant à la pression étatique, mais les sanctions imposent à ces oligarques de dés-offshorer, de rapatrier leurs avoirs en Russie, et de se soumettre aux *ukazes* présidentiels.

Le coût élevé des sanctions pour ceux qui les imposent

La poliorcétique est l'art de mener un siège, comme celui de s'en affranchir. Cette science nous enseigne que, pour le siège, le ratio entre forces assiégeantes et assiégées est de 80 pour 1. Par extension aux sanctions, on peut en concevoir l'effort demandé à celui qui impose les sanctions : recherche de nouvelles sources d'approvisionnement, souvent plus lointaines, plus coûteuses, nouvelles installations de réception... Les embargos ne donnent jamais un résultat total, car il y a toujours un moyen de les contourner. C'est une question de logistique et de coût.

Un embargo réussi fut celui des États-Unis et de la Société des nations en 1939-1940 sur le pétrole à destination du Japon, car il était facile à contrôler ; le seul fournisseur étant alors l'Indonésie hollandaise. Il fut tellement efficace que le Japon, ne disposant plus que de trois mois de combustible, dut attaquer Pearl Harbor. Le blocus est un instrument d'affaiblissement de l'ennemi utilisé en complément de l'emploi des armes, depuis l'Antiquité (donc une arme de guerre,



contrairement à l'embargo) pour affaiblir et asphyxier un ennemi. Comme le siège, il implique une certaine étanchéité du dispositif, ce qui, nous allons le voir, n'est pas le cas des sanctions.

Plus de 400 ans av. J.-C., les Spartiates asphyxièrent Athènes, ravitaillée par la mer. Les exemples se multiplièrent au gré de l'histoire. Plus récemment, le blocus continental fut décidé par Napoléon I^{er} de 1806 à 1814 pour stopper le commerce britannique avec l'Europe. Il est multiforme : la bataille de l'Atlantique est l'une d'elles. Il peut être institutionnel, présenter la permanence de la loi : le *TWEA* promulgué en 1917 par les États-Unis est toujours en vigueur dans son article 5.

Les États-Unis n'importent pas d'hydrocarbures russes depuis 1917, et les premières sanctions contre la Russie furent appliquées à la suite de la prise de pouvoir par les bolchéviques cette même année. Les sanctions peuvent prendre la forme de réparations : par exemple, celles imposées à l'Allemagne par le Traité de Versailles, dont Keynes s'inquiéta (à juste titre, le proche avenir le montrera) des conséquences possibles. Elles peuvent être érigées en un principe, une garantie de bonne conduite à l'échelon des nations : la SDN, née du Traité de Versailles, énonce dans son article 16 des sanctions économiques à l'endroit des contrevenants au droit international. L'esprit de ses concepteurs est de faire de l'étouffement économique une arme de dissuasion.

Pourtant, l'arme des sanctions, aussi séduisante soit-elle, inspire des doutes : le Sénat américain ne ratifie pas le Traité de Versailles, conduisant les États-Unis à quitter la SDN. À l'époque, Hoover perçoit des effets contre-productifs dans les sanctions et prend ses distances avec ce concept. L'époque présente nous montre que les États-Unis ont revu leur copie. Puis il y a ceux qui, ayant adhéré à la SDN et à ses principes, se trouvent des raisons supérieures : le Japon envahira la Mandchourie en 1931, puis, reconnaissant une contradiction flagrante avec les principes de la SDN, la quitte en 1933. L'autre cas de figure est l'invasion de l'Éthiopie par l'Italie en 1935. Deux pays membres de la SDN. La montée rapide du fascisme dépasse le débat philosophique sur les sanctions.

Si la dissuasion peut être mise à mal par le concept du dictateur fou, les régimes de sanctions n'ont jamais mis à terre Saddam Hussein, ni les *mollahs* iraniens, ni les *Taliban*, ni Hugo Chavez. Il faut conclure que les régimes totalitaires seraient en dehors de la logique économique.

Un rappel est important : la logique de Poutine a des fondements historiques qui, pour lui, représentent la légitimité. Pour illustrer, il est indiscutable pour les Français que la Savoie (rattachée en 1792), Nice (1860), Avignon (la Révolution), sont français. Poutine tire sa vision du traité de Pereiaslav de 1654 qui rattacha l'Ukraine à la Russie, et à l'annexion du *khanat* de Crimée par Catherine II en 1783 où elle fonda le port de Sébastopol. Sa logique est corroborée



par le fait que des Ukrainiens ont été à la tête de l'URSS, avec Khrouchtchev. Celui-ci eut un geste à l'origine des visions opposées actuelles de l'Ukraine et de Poutine : il transférera en 1954 la Crimée de la République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFSR) à la République socialiste soviétique (RSS) d'Ukraine. Lorsque l'Ukraine proclama son indépendance en 1991, elle conserva la Crimée. Pour Poutine, la Crimée n'ayant pas été sortie de l'URSS en 1954, et ne présentant pas au plan de la population de critères de rattachement à l'Ukraine, elle demeure russe depuis 1783.

Les sanctions à l'encontre de la Russie

Les sanctions furent imposées à la Russie à partir de 2014 par l'Union européenne, à la suite de l'annexion de la Crimée, et augmentées à partir du 24 février 2022 à la suite de l'agression armée de l'Ukraine. Elles sont d'une ampleur encore jamais vue dans l'histoire, et couvrent un large spectre. La signification du message envoyé à la Russie est d'autant plus forte du fait qu'elle est un membre du Conseil de sécurité de l'ONU.

Leur but est de faire cesser l'agression armée de la Russie contre l'Ukraine, tout en évitant le conflit armé avec elle. Si elles sont toujours regardées comme utiles, force est de constater leur inefficacité, puisque, au gré des huit ans écoulés, la Russie a étendu son agression de la Crimée dont elle n'a pas bougé, à l'ensemble de l'Ukraine. Le train de sanctions imposées par l'UE donne à celle-ci un gage d'exonération de sa responsabilité. Si l'UE se veut, en effet, la gardienne de la paix en Europe, ces mesures dépassent cependant son cadre institutionnel, l'Ukraine ne faisant pas partie de l'UE, n'étant actuellement reconnue que comme candidat à son admission.

Depuis février 2022, l'UE a adopté onze séries de sanctions. Dans le cas présent, l'embargo décrété contre la Russie touche le brut, les produits raffinés et le gaz. Il couvre également le transport maritime et, surtout, les assurances. Les ventes de brut à destination de l'UE sont pratiquement réduites à zéro, hors plafonnement, sauf quelques exceptions admises (la Croatie, par exemple).

Pour les produits pétroliers, les importations hors plafonnement du pétrole brut sont interdites par l'Union européenne à partir du 5 décembre 2022, et du 5 février 2023 pour les produits raffinés. Le G7 dans son ensemble ainsi que l'Australie adoptent le plafonnement en février 2023. En riposte au plafonnement, la Russie a décrété, fin décembre 2022, l'interdiction d'exportation de tout produit pétrolier vers les pays respectant le plafonnement.

L'Inde présente un cas particulier dans ce dispositif : alors que le G7 fixait un plafond de 60 \$ le baril fin 2022, New Delhi s'est mis à acheter massivement du brut russe en-dessous de ce plafond, au détriment de ses fournisseurs traditionnels, l'Arabie saoudite et l'Irak. Ce brut est raffiné et réexporté avec un certificat

d'origine indien vers les pays qui imposent les sanctions. Elle est devenue en 6 mois le deuxième client de la Russie pour le brut, derrière la Chine. Le Pakistan emboîte le pas à l'Inde : son économie en a besoin.

Les navires sous pavillon russe sont bannis de l'UE, sauf s'ils transportent des produits pétroliers dans la limite du plafonnement, du GNL, des produits pharmaceutiques, de l'aide humanitaire, du charbon, des combustibles nucléaires, ou cherchent assistance ou refuge. Les assureurs maritimes participent d'ailleurs au respect des sanctions. Il est en effet impossible d'encaisser une prime ou de verser une indemnité à l'occasion d'un transport maritime sous embargo. Un navire contrevenant et sa cargaison, de même que leurs responsabilités, sont inassurables. Même si l'assuré n'était pas assujéti à la législation américaine, son assureur le serait du fait de l'emploi du dollar. Ce point est d'ailleurs préoccupant : pour les assurances corps et facultés, certains assureurs, en Chine ou en Russie, couvrent le risque. En revanche, aucun *P&I* (mutuelles *Protection & Indemnity*) ne couvre la responsabilité civile, ce qui constitue l'aspect préoccupant : si une marée noire survient, et le risque en est augmenté soit par la qualité du navire de la flotte fantôme, soit par le nombre de bord à bord à la mer, il n'y aura personne pour en endosser la responsabilité. Les mesures à l'encontre des navires russes contrevenants sont de plusieurs ordres, entre le gel, la saisie et l'interdiction. Le gel consiste à immobiliser le navire et à lui interdire toute activité rémunératrice ; il est effectué par la douane. La saisie est prononcée par un tribunal, destinée à donner une sûreté à un créancier.

Malgré ce cortège de sanctions, le PIB russe a moins chuté que prévu en 2022. La logique voudrait que la situation suivante résulte du régime des sanctions. Paradoxalement, les importations russes ayant chuté plus rapidement que les exportations, un excédent commercial record s'est dégagé. Un écart spectaculaire est apparu entre les exportations de produits pétroliers, GNL inclus, et l'effondrement des importations. Dans le domaine des hautes technologies, la dépendance de la Russie s'établit à plus de 45 % envers l'Europe, 21 % envers les États-Unis, 11 % envers la Chine.

Il faut voir que les exportations russes n'ont baissé que de 2 millions de barils maximum, car Moscou a remplacé les ventes vers l'Europe par des exportations massives vers l'Inde et la Chine et plusieurs pays qui se sont abstenus de condamner l'invasion russe de l'Ukraine, comme le Brésil, le Venezuela, et plusieurs pays en voie de développement.

Les sanctions sur les importations russes de semi-conducteurs devraient impacter les fabrications russes d'ordinateurs, d'électroménager, la construction aéronautique, automobile, et l'industrie d'armement. Un document de février 2023 de la Commission européenne met en cause les pays entourant la Russie : la Turquie, le Kazakhstan, la Biélorussie, l'Arménie, la Géorgie, ainsi que les EAU et la Chine : les exportations de l'UE vers ces pays ont considérablement augmenté dès 2022, ainsi que celles de ces pays vers la Russie, selon les déclarations



du ministre de l'Économie allemand, début 2023. Tous ces biens entrent en fait dans les technologies duales, puisque les Russes en utilisent des composants électroniques pour leurs missiles, drones, etc...

Les Russes bénéficient de la coopération des pays de l'ex-URSS, intermédiaires par lesquels la Russie peut secrètement vendre ses marchandises à ses clients traditionnels et avoir accès aux technologies ainsi qu'aux équipements de haute technologie dont elle a tant besoin. Ils s'appuient sur des courtiers turcs ou nord-Africains qui leur permettent de livrer pétrole, gaz, produits pétroliers russes aux clients traditionnels du Kremlin en Europe.

Durcir les sanctions est une avenue qui conduit vite à se tirer une balle dans le pied, comme s'en prendre aux importations de combustible nucléaire russe dont la France, entre autres, est tellement dépendante. Les sanctions vont priver la Russie de techniques comme le forage horizontal et de l'accès aux marchés financiers, vont l'exclure des réseaux mondiaux de la recherche, et devraient encourager la fuite de cerveaux. Certains de ces effets devraient être bénéfiques à l'Europe, comme le fait de l'obliger à se tourner vers d'autres sources d'approvisionnement énergétique.

Les effets produits sont-ils, cependant, aussi déterminants ? Le déclenchement de la guerre en Ukraine n'a eu aucun effet sur les exportations russes de GNL. En revanche, le Royaume-Uni a pratiquement annulé toutes ses importations de GNL russe en 2022, la France les augmentait de 45 %, se plaçant désormais au même niveau que le Japon. Sur 524 voyages en 2022, presque 50 % étaient pour la France, la Belgique ou la Chine (respectivement 89, 79 et 74). En 2022, l'année du déclenchement de la guerre d'Ukraine, les exportations de GNL russe ont augmenté d'environ 22 mt/an (487 cargaisons) à 33 mt/an (524 cargaisons), alors que, la Chine importait 61 % de plus, comme l'Espagne. Le Japon les a augmentées d'un peu plus de 1 %, et l'année se termine avec un même niveau d'importations de GNL russe pour la France et le Japon. La Corée du Sud les a réduites de 30 %, les Pays-Bas d'un peu plus de 17 %, la Suède de 54 %, comme Taïwan.

La Russie est aujourd'hui l'objet de sanctions nombreuses. Si nous analysons cependant celles imposées par l'Union européenne, force est de constater qu'elle veut sanctionner sans trop se pénaliser : le GNL russe continue à arriver en Europe ainsi que les produits raffinés, sous la contrainte du plafonnement. L'imagination créative y trouve un champ d'exercice : nous avons déjà vu depuis quelques années, avant ce nouveau train de sanctions, les Russes exporter vers le Venezuela des coupes légères pour fluidifier le brut vénézuélien très visqueux et permettre le chargement de celui-ci dans des navires. Les transbordements à la mer étaient utilisés pour en brouiller l'origine. Pour atteindre les ports interdits d'accès à ses navires, la Russie invente des parades. Elle parvient à contourner les embargos par des transbordements à la mer ou au mouillage, comme à Fujairah. Elle peut aussi compter sur une forte diaspora : nous avons vu dans notre article paru dans

la *RDN* le 15 mars 2023, que 200 000 marins russes servent sur des navires de par le monde, et sur le réseau de navigants sympathisants d'Afrique et d'Asie formés dans ses écoles de la marine marchande. Les Russes utilisent aussi du tonnage sous pavillon tiers, notamment grec, affrété ou contrôlé parfois grâce à des participations occultes dans le capital de l'armateur. L'un d'entre eux a cédé ses navires à une société de Dubaï. Les deux tiers du tonnage employé par les Russes sont sous pavillon de complaisance. La proportion est plus importante pour les porte-conteneurs. Le dixième paquet de sanctions européennes cherche à restreindre l'emploi par Moscou de la flotte dite des « pétroliers fantômes », qui les contournent. La société Sun Ship Management, qui gère une petite centaine de navires enregistrés au Liberia, au Panama et, jusqu'en février, à Chypre, créée en 2012 à Dubaï, est dans le collimateur pour rapporter plus de 70 % des revenus énergétiques russes. Les Russes sont contraints à une certaine prudence vis-à-vis de registres comme celui du Panama qui, en 2019, sous pression américaine, avait déflagé 59 navires iraniens.

La Russie poursuit ses acheminements de GNL vers la Chine par la route arctique. Rosatom, le *manager* de cette route arctique, envisage de généraliser ces voyages à partir des ports russes de la Baltique. Entre-temps, Novatek, l'opérateur des projets de GNL arctiques, prévoit une permanence de l'emploi de cette route arctique à partir de début 2024 pour les exportations de GNL, malgré les recommandations d'organisations intergouvernementales de l'ONU mettant en garde contre la généralisation du trafic maritime sur cette route, à cause des bouleversements écologiques que cela y entraînera. La flotte marchande russe est largement employée, au point que les Russes cherchent sur le marché du tonnage supplémentaire qu'ils n'arrivent à trouver que par des subterfuges. Les sanctions n'ont pas paralysé leur marine marchande. Ce sont essentiellement des navires de taille moyenne qui sont employés par des armateurs indépendants (certains qui travaillent depuis longtemps avec l'Iran), détenus par des sociétés *offshores*.

In fine, les sanctions, si elles peuvent agacer Vladimir Poutine, ne l'arrêtent pas. On arriverait à la même conclusion sur les sanctions imposées par l'ONU à la Corée du Nord. En revanche, quitte à rallonger cette étude, on ne peut passer sous silence les effets des sanctions à l'endroit de la Russie sur le développement de ses relations avec la Chine, l'Iran, l'Inde, la Corée du Nord, ou son redéploiement à Cuba, très distendu depuis 1991, sous forme de fournitures de produits raffinés, ciment, mais aussi par l'envoi d'oligarques (ce cas particulier de Cuba est devenu une réponse sous forme d'équidistance aux frontières des États-Unis, à la proximité de l'Otan aux frontières russes).

Le Japon fait preuve d'une posture singulière à l'égard de la Russie. Ce pays est isolé à l'est du géant russe, dont il a toujours redouté l'expansion orientale. S'il avait, au début du XX^e siècle fait et gagné la guerre russo-japonaise pour freiner l'expansion de la Russie vers l'est, il dut recommencer en 1931 avec l'invasion du Mandchoukouo, au prix de sa mise au ban de la SDN, pour stopper l'Union sovié-



tique. Cette affaire a toujours été centrale pour le Japon, qui voulait faire de la Mandchourie un glacis entre son archipel et la Russie. Déjà menacé par la Chine et la Corée du Nord, le Japon n'a d'autre choix aujourd'hui que d'établir une relation paisible et mesurée avec la Russie, avec laquelle il a toujours un litige lié à la possession de quatre des îles Kouriles.

La confrontation d'usure avec les États-Unis a donc délaissé les étoiles pour retourner sur terre mais aussi en mer. La Russie doit exporter pour nourrir son effort de guerre, en jonglant avec ses ports, compensant la baisse de trafic en mers Noire et Baltique par l'augmentation de celui-ci dans le Pacifique, très impliqué dans le commerce avec l'Asie. Les États-Unis veulent l'en empêcher pour l'affaiblir. Ceux-ci ont l'initiative dans cette partie d'échec, à moins que la Chine ne la fausse par son jeu de Mahjong.

La construction navale

Les chantiers de Kherson et Mykolaïv pesaient lourd dans le dispositif russe. Ils avaient été créés par les Russes sur les territoires repris aux Turcs par les Russes, comme la Crimée et Odessa, sous le règne de Catherine II. L'enjeu est important, Mykolaïv a le savoir-faire de la construction des porte-aéronefs. Pour les Sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. (SNLE), Eltsine avait décidé de tout reporter sur SEVMACH à Severodvinsk, laissant le chantier de Komsomolsk-sur-Amour en décrépitude. Poutine créa le chantier *Zvezda* en 2009 avec l'appui de Daewoo. Ce chantier, à l'aube des sanctions, avait un portefeuille de commandes de 12 pétroliers AFRAMAX pour compte russe, dont un fut mis à l'eau en 2020, un brise-glace nucléaire pour la route du Nord, et une quinzaine de méthaniers brise-glace qui faisaient l'objet d'un contrat avec GTT pour la fourniture et assemblage de la membrane de confinement et d'un transfert de technologie avec Samsung pour la construction. Deux contrats bien évidemment interrompus par les sanctions, comme la coopération avec les Japonais et les Néerlandais.

La rupture des relations avec l'Ukraine en 2014 a déjà été un désastre pour la construction navale russe, sous la houlette d'OSK. La *holding*, créée en 2007, chargée de fédérer la construction navale, est visée par les sanctions, et la Russie y perd en particulier l'accès aux turbines à gaz et aux réducteurs. Tous ces facteurs se sont additionnés en des conséquences désastreuses pour la construction navale russe, et la situation se détériore car les constructions de navires étaient tributaires de l'importation pour 20 à 90 % de leur coût, selon les types.

Les assurances

Les assureurs ne couvrent pas les risques corps (sur les navires), ou facultés (cargaisons), ni ne le font les mutuelles pour les responsabilités du navire et de la



cargaison vis-à-vis des tiers, pour les voyages tombant sous le coup des sanctions. Certains assureurs ont même pris la position de dire qu'ils n'assurent plus du tout, sauf au cas par cas après examen. Cependant, on peut imaginer que les armateurs et affréteurs concernés prennent le risque, et ils sont nombreux. Nous avons vu la pratique répandue des voyages où l'on décharge les produits russes dans un pays tiers, d'où ils sont réexportés avec un autre certificat d'origine, souvent après un transbordement à la mer. Ces armateurs et affréteurs prennent le risque, cela se conçoit, mais qu'en est-il de leur responsabilité en cas de marée noire, non couverte par les assurances ? La victime sera la communauté internationale, le coût sera sien, avec des dommages potentiellement considérables devant la multiplication de ces voyages en réponse aux sanctions.

Si la couverture du risque par les assureurs classiques et le Lloyds est interdite par les sanctions de l'UE, il existe cependant des assureurs en Russie et dans des pays amis et grands importateurs comme la Chine et l'Inde qui prennent le risque corps et facultés seulement. On peut se demander ce qui arriverait en cas de gros sinistre comme la survenance d'avaries communes.

D'autres lignes de tension sont induites par le transfert de navires du registre de classe russe à l'*Indian Register of Shipping* : celui-ci, depuis 2004, a intégré le réseau de l'*ISPS (International Ship and Port Facility Security Code)* et, depuis 2010, est membre de l'*IACS*, le réseau international et fédérateur des principales sociétés de classification. Une sorte de loup dans la bergerie...

La globalisation et l'inflation

Jamais, depuis les années 1930, une économie telle que celle de la Russie n'a été soumise à un tel déploiement de restrictions commerciales. La Russie est un grand pays exportateur de pétrole, de céréales, et d'autres produits de base essentiels, et l'économie mondiale est plus intégrée. Les sanctions actuelles ont, par conséquent, des répercussions économiques mondiales d'une envergure inédite.

La pandémie des années précédentes s'était déjà heurtée à des chaînes d'approvisionnement surchargées. Le prix des denrées alimentaires dans le monde a augmenté de 28 % en 2020 et 23 % en 2021. Cette courbe ascendante a conservé sa pente grâce aux sanctions, et les sanctions draconiennes contre la Russie se sont greffées à la crise mondiale des chaînes d'approvisionnement et aux perturbations du commerce ukrainien dues à la guerre, pour provoquer un choc économique d'une puissance inouïe.

Les prix élevés des produits de base génèrent des recettes inespérées pour les pays exportateurs, tout en incitant les pays importateurs à se redéployer dans les énergies renouvelables. La hausse du commerce dans la production mondiale est aujourd'hui très élevée, bien plus que dans les années 1930 avec des sanctions contre l'Italie et le Japon. En même temps, les sanctions constituent aujourd'hui



une menace moins directe que dans les années 1930 et abaissent les risques d'escalade militaire. La mondialisation du XXI^e siècle a exacerbé les coûts économiques du recours aux sanctions et a également renforcé la capacité des pays sanctionnés à s'engager sur la voie de représailles économiques et technologiques plutôt que militaires. L'intégration des marchés a élargi les canaux par lesquels les chocs provoqués par les sanctions se répercutent sur l'économie mondiale.

La fracturation du monde

Les tensions entre la Chine et l'Occident, puis les trains de sanctions imposées dès 2010 contre l'Iran, puis celles récentes du G7 contre la Russie, contribuent à fracturer le monde, entre l'argent occidental et les opportunités de *trading* orientales. Les armateurs sont de plus en plus écartelés entre l'accès à l'argent, c'est-à-dire au dollar et aux assureurs britanniques, et à celui aux cargaisons. Deux camps se dissocient : celui des armateurs qui souhaitent ou doivent rester dans le droit chemin, et ceux qui vont là où se trouvent les affaires. C'est l'apparition des *dark fleet*. Par exemple, Sovcomflot, avec des navires modernes, a fait un transfert de sa flotte vers une société de Dubaï avec registre de classe indien.

Ce phénomène de fracturation entre marchandises et argent est extrêmement important en ce sens qu'il peut être l'annonce de la mise en place d'un nouvel équilibre mondial. Équilibre mondial qui, par ailleurs, sera profondément affecté par cette crise, et sans doute bien plus que s'il n'y avait pas eu de régime de sanctions. Des liens se serrent ou se resserrent entre la Russie et la Chine, l'Inde, le Pakistan, l'Iran, le Venezuela, Cuba, mais aussi nombre de pays d'Afrique, sans parler de la ceinture d'États qui entourent la Russie et appartenaient autrefois à l'URSS.

Le discours sur les paradis fiscaux et les pavillons de complaisance

Une thèse défendue par Serge Beslier de l'Académie de Marine, est que la Russie joue de l'opacité de la situation au niveau international en matière de pavillonnage ou peut bénéficier de la bienveillance d'armateurs qui opèrent sous pavillons de complaisance. Nous avons, en effet, vu l'enregistrement de navires russes en particulier sous pavillons des îles Marshall et Saint Kitts. On peut imaginer les difficultés qui surviendraient si des sanctions étaient prises contre ces deux États. Cela aurait toutefois des effets sur des centaines de millions de tonnes de fret. La gestion d'un contrôle systématique serait d'un poids énorme.

Le débat sur cette question est sans fin, mais la disparition des registres de libre immatriculation n'est, malgré le discours officiel, pas à l'ordre du jour de nombre de nations industrialisées. D'autant que, sur la mer, la navigabilité des navires est issue des conventions internationales. Le renforcement de celles-ci a

police la communauté des armateurs qui sont obligés, pour pouvoir employer leurs navires, de se conformer à leurs exigences, prenant le pas sur des réglementations nationales. Pourquoi alors les armateurs devraient-ils soumettre leurs navires à une couche supplémentaire de réglementations contraignantes de pavillons ? Évidemment, cela ouvre une brèche dans les régimes de sanctions, nous en avons vu les mécanismes.

Les sanctions dans l'imbroglie juridique et le *lawfare*

Le *lawfare* est l'utilisation du système judiciaire pour combattre un ennemi. Il suit l'évolution du monde vers davantage de judiciarisation. Certes, le droit a toujours été utilisé par les États pour atteindre leurs objectifs stratégiques. Cependant, la multiplication des cours de justice, la médiation croissante des conflits et la confusion entre légalité et légitimité tendent à favoriser aujourd'hui son instrumentalisation. Le *lawfare* veut restreindre, refréner, l'usage de la force, afin de ne pas s'aliéner l'opinion publique, de ne pas nuire à l'image ou réputation de l'État, de ne pas être accusé par les médias ou les ONG. L'attaque de la légitimité de l'action repose en grande partie sur le respect du principe de proportionnalité.

Depuis son invasion par la Russie, le 24 février 2022, l'Ukraine ne s'est pas seulement défendue sur le terrain : elle a également démontré, avec l'appui américain, une maîtrise remarquable de cet outil qu'est la justice, face à son agresseur. Deux cours internationales ont immédiatement été (ré)activées : la Cour internationale de justice (CIJ) et la Cour pénale internationale (CPI) saisie pour « crimes de guerre », ainsi qu'une cour régionale, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), des juridictions nationales (Allemagne, Pologne, Pays baltes, Espagne, Suède, Slovaquie, Suisse), dont la liste ne cesse de s'allonger, ou encore des organes des Nations unies ayant des pouvoirs d'enquête, comme le Conseil des droits de l'homme.

La traduction de Vladimir Poutine devant la CIJ vise les attaques délibérées des Russes contre les civils, notamment l'emploi de bombes à sous-munitions dans les zones urbaines.

Il y a toutefois des limites au pouvoir de la CPI : d'abord la Russie s'est retirée en 2016 – parce que la Cour considérait la Crimée comme un territoire occupé – ce qui veut dire qu'elle ne pourra pas poursuivre des nationaux russes sur le sol russe, elle ne pourra le faire que s'ils sont arrêtés dans un pays qui lui reconnaît sa compétence. Ensuite, la CPI n'est pas en capacité de juger « le crime d'agression », attaque planifiée d'un état contre un autre, car, ni la Russie, ni l'Ukraine, n'ont ratifié le traité fondateur de la CPI.

La Russie ne parle pas de guerre en Ukraine, mais d'une opération spéciale. Le *lawfare* reflète ainsi la judiciarisation de la guerre, tendance générale dans les évolutions de la société : elle n'a donc pas de réelle signification pour la Russie, qui



n'est pas un État de droit. L'idée qui préside au *lawfare* consiste ainsi en l'utilisation de registres de licéité et de légitimité comme moyen de penser et mener les hostilités.

Le centre de gravité mondial

Le conflit ukrainien indique un risque de déplacement du centre de gravité mondial. Un parallèle s'impose avec la thermodynamique : nous connaissons l'état initial du monde, nous observons des tendances au changement de son centre de gravité, mais ne connaissons pas l'état final. Les indicateurs sont les alliances de la Russie avec l'Algérie, Cuba, le Venezuela, l'Iran, l'Inde, le Pakistan, la Chine, le Maroc, l'Arabie saoudite, le terrain gagné par son influence dans les pays d'Afrique Noire.

Au-delà des oscillations présentes autour du conflit ukrainien, le mouvement va-t-il se stabiliser ou se poursuivre ? Une Russie trop affaiblie est-elle un but raisonnable ?

Si l'Occident s'attache à la juguler par les sanctions, un facteur doit rester présent : la corruption est énorme en Ukraine, et les non moins énormes détournements de l'aide occidentale, en armes et en argent, doivent nous faire réfléchir sur les buts occidentaux. D'autant qu'il est peut-être probable, en tout cas pas illogique, que des cas semblables à cette crise de l'Ukraine se répètent avec d'anciennes républiques de l'URSS. Citons la Géorgie, sa candidature à l'Union européenne, un pays où les Russes tiennent le pouvoir, et qui est extrêmement actif, nous l'avons vu, dans le contournement des sanctions contre la Russie.

Sanctions et crimes

En s'ouvrant au capitalisme et au libre-échange, les anciennes républiques soviétiques ont créé un terreau favorable au développement du crime organisé dépassant les frontières. Le nouveau régime a permis les importations illégales de biens et les exportations d'armes et ressources naturelles. La privatisation de larges pans de l'ancien arsenal militaire soviétique a laissé les mafias vendre illégalement équipement et technologie classifiée. Sous l'administration du Président Poutine et sous la pression des sanctions, les oligarques et autres hommes d'affaires politiquement connectés sont devenus plus dépendants de l'État pour maintenir leur pouvoir et leur richesse, car ils ont été chassés des paradis fiscaux. De ce fait, des intérêts économiques *a priori* privés sont devenus des outils de la politique étrangère russe.

Les sanctions cherchent à frapper la Russie au portefeuille pour limiter le financement de son effort de guerre, en coupant les banques russes du système de paiement mondial *SWIFT*. Elles visent également à empêcher la Russie d'accéder à la technologie américaine. Elles veulent aussi la couper de diverses entités qui les



contournent situées à Singapour, en Espagne, Syrie, Turquie, Émirats arabes unis et Ouzbékistan. Elles s'efforcent d'empêcher l'importation d'or, de pétrole et de charbon de Russie. Elles frappent enfin directement les personnalités du gouvernement, celles qui gravitent dans la proximité du président russe, ainsi qu'un certain nombre de Russes susceptibles d'avoir des liens avec le crime organisé. Toutes ces restrictions ne peuvent qu'encourager le développement du crime organisé pour les contourner.

Ces sanctions ont des conséquences directes sur la pénétration des Russes en Afrique en lien avec le crime organisé. Les restrictions financières perturbent une part importante de leurs relations commerciales, puisque la grande majorité des transactions internationales de l'Afrique se font en dollars ou en euros. Ils vont donc chercher des parades.

La Russie, l'un des pays les plus sanctionnés au monde, cherche au-delà de la légalité tous les moyens pour contourner les sanctions, moyens qui risquent de s'incruster durablement. Elle se sert du relais d'un certain nombre de pays pour se procurer l'équipement, les devises, les services et les ressources nécessaires à la poursuite des opérations militaires. Les exportations d'énergie, y compris dans le secteur nucléaire, sont mises à profit pour exercer une pression politique et économique sur ses clients à travers le monde.

L'ampleur de l'économie, la taille même du pays et le contexte de la guerre encouragent le foisonnement des initiatives. L'application des sanctions implique une longue bataille contre des stratagèmes sophistiqués conçus par des acteurs expérimentés. En fonction de la longévité et de la sévérité des sanctions, il se peut que l'économie et l'industrie russes dépendent presque entièrement des chaînes d'approvisionnement illicites et des réseaux de contrebande. Les différents types de criminalité organisée en Russie, les réseaux commerciaux illicites et les réseaux mafieux ne se chevauchent pas toujours mais la pègre *post-soviétique* est toujours susceptible d'être à la pointe de l'organisation d'opérations de contrebande transnationales en raison de sa structure qui s'étend au-delà des frontières des pays indépendants de l'ex-URSS.

La drogue

Bien que ne dépendant pas de la guerre en Ukraine, on ne peut passer sous silence le marché de la drogue, tant ses liens avec la contrebande de l'or sont étroits. Les organisations criminelles russes ont su s'imposer sur le très concurrentiel marché de la drogue. Elles jouent aujourd'hui un rôle important dans le trafic d'héroïne, tirant profit de la position géographique stratégique du pays. Située à l'intersection entre Europe, Asie et Moyen-Orient, la Russie, offre une parfaite configuration pour le développement d'activités criminelles transnationales.



Ainsi, la *Bratva* ou « confrérie » dispose d'un accès privilégié aux marchés de la drogue, à mi-chemin entre les producteurs d'héroïne d'Asie centrale, comme l'Afghanistan, qui fournit près de 90 % de la production mondiale d'opiacés, ou le Pakistan et l'Iran et les consommateurs russes et européens. Elle est devenue à la fin des années 1990, un acteur clé dans le trafic d'opiacés, lorsque les conflits au Moyen-Orient ont obligé les contrebandiers à trouver des voies plus sûres pour leurs exportations. La « Route du Nord » est alors une alternative durable et sécurisée, la mafia investissant les failles d'une frontière s'étendant sur des milliers de kilomètres. Le trafic de drogue n'est pas seulement un enjeu domestique, pour le marché stratégique de la Russie, c'est aussi un défi pour l'Occident, la « Route du Nord » se prolongeant jusqu'en Europe. Il a des connexions avec la contrebande de l'or, qui nourrit l'effort de guerre.

La Société militaire privée (SMP) Wagner

La principale entité visée pour ses liens avec le crime organisé est le groupe Wagner. Les États-Unis l'ont désigné en janvier 2023 comme une organisation criminelle internationale. Il est connu pour son rôle dans les combats en Ukraine, mais il déploie également en Afrique une activité d'autant plus intense qu'il faut contourner les sanctions pour contribuer à financer l'effort de guerre. Il n'est donc pas qu'un groupe militaire, mais également une entité financière et minière. La Russie exerce une influence politique en Afrique afin d'encourager l'adoption de pratiques commerciales qui s'affranchissent des sanctions. Wagner joue un rôle central dans cette politique d'influence. L'activité du groupe dans les économies illicites peut être considérée comme une réponse aux sanctions occidentales, visant à développer des voies alternatives pour acquérir des ressources. Wagner trouve dans certains pays des complaisances et des facilités pour atteindre ses objectifs, en sachant flatter les intérêts privés. Wagner peut ainsi extorquer des ressources naturelles au profit des besoins russes.

Selon les documents officiels américains, le groupe, qui cherche à s'étendre en Afrique, agit sous couvert de formation du personnel et de protection des autorités au travers de sociétés contrôlées par Wagner, l'Officer's Union for International Security and Sewa Security Services, principalement en République centrafricaine, mais aussi au Soudan, en Libye, et au Burkina Faso. Ainsi l'administration de ces pays devient dépendante du groupe. Wagner peut ainsi contrôler au mépris du gouvernement légal de nombreuses mines d'or et de diamants. L'or et les diamants sont caractérisés par une grande valeur sous un volume faible, ce qui favorise le transport par avion. Dans un certain nombre de cas le groupe se livre également à des raids et des pillages d'autres sites. Les transports en Afrique, sont assurés par une compagnie basée aux EAU, Kratol Aviation (Kratol).



Les autres sociétés

Les deux bras armés de la Russie, les deux sociétés commerciales d'État dans les secteurs de pointe Rosoboronexport et Rosatom, soutiennent l'effort de guerre par leurs exportations. Elles sont donc visées par les sanctions. Toujours selon les documents officiels américains les réseaux criminels et les entreprises privées russes sont susceptibles de jouer un rôle de premier plan dans la contrebande de divers produits légaux, mais certaines marchandises, en particulier les armes et les pièces détachées pour l'industrie militaire, peuvent relever du mandat des agences de renseignement russes. Les représentants de ces agences ont montré qu'ils étaient prêts et capables de transporter eux-mêmes des produits dangereux à travers les frontières ou de s'adjoindre les services d'agents de sécurité, ou de faire appel à des réseaux semi-indépendants pour la contrebande internationale d'armes. Si l'on se fie au passé, les chaînes d'approvisionnement illicites en armes et en technologie et machines à usage militaire impliquent divers sociétés hybrides composées de représentants de l'État, de la criminalité organisée et du secteur privé.

Parmi les sociétés russes dans le collimateur des autorités américaines AO BAR, Joint Stock Company Terra Tech (Terra Tech), firmes russes qui fournissent de l'imagerie spatiale, directement utilisée dans les opérations militaires, avec le concours de la société chinoise Changsha Tianyi Space Science and Technology Research Institute Co. LTD (Spacety China) et d'une de ses filiales basée au Luxembourg Spacety China's Luxembourg. La société JSC Aviacon Zitotrans (Aviacon Zitotrans) exploite des avions cargos *IL 76* pour convoier l'équipement militaire et les pièces de rechange pour le compte de Rosoboronexport. AO Ural Civil Aviation Factory (UCAF) qui a développé le drone aérien Altius, Joint Stock Company National Aviation Service Company (NASC) entreprise d'État qui entretient et répare les aéronefs russes exportés, LLC Research & Production Enterprise Prima (Prima) qui fournit les systèmes de communication des aéronefs, Federal State Unitary Enterprise Scientific and Production Enterprise Gamma (Gamma) entité technologique basée en Russie qui effectue des travaux dans l'intérêt du Service fédéral de sécurité (FSB). LLC TKKH-Invest (TKKH-Invest) le véhicule financier de l'entreprise Kalashnikov Concern, JSC Aerospace Defense Concern Almaz-Antey (Almaz-Antey) qui développe et fabrique des systèmes de défense antiaérienne, antimissile tactiques.

Le recours à des sociétés écrans permet de contourner les restrictions commerciales, en masquant l'implication de la Russie. Les sanctions incitent à la mise en place de systèmes de commerce illicite et de blanchiment d'argent par le biais d'une myriade de méthodes. Cela peut aller du recours au transbordement, par lequel les exportateurs russes envoient leurs produits via un pays tiers non soumis à des restrictions en vue d'une éventuelle réexportation après transformation ou reconditionnement vers un pays soumis à des sanctions, à la surfacturation de la valeur des importations par les importateurs russes, de manière à ce que la valeur



déclarée puisse être transférée à l'étranger. Les navires russes impliqués désactivent leur AIS pour masquer leurs activités illicites.

La Russie recourt également à des pays tiers. Si la Chine a fourni à la Russie certains équipements militaires, le soutien a jusqu'à présent été modeste, car Pékin craint de s'aliéner ses principaux partenaires commerciaux, les États-Unis et l'Europe. Aider la Russie via l'Iran en fournissant à ce dernier le matériel est un moyen pour la Chine d'apporter un soutien significatif à Moscou dans les coulisses. Les analystes occidentaux ont déclaré que la possibilité que la Chine envisage de violer les sanctions des Nations unies auxquelles elle a souscrit, pour soutenir l'effort de guerre de la Russie reflète la profonde inquiétude de Pékin quant aux perspectives de son allié. Mais le gouvernement chinois a déclaré de son côté qu'il n'imposerait aucune nouvelle limite à ses relations commerciales avec la Russie. Ainsi la Chine pourrait contourner les sanctions sur les semi-conducteurs qu'elle fabrique dans les usines taïwanaises qui ont été délocalisées sur le continent dans la province de Fujian, quand Xi Jinping en était le gouverneur.

L'or

La Russie est soucieuse de se procurer illégalement en grande quantité de l'or ou des diamants pour contourner les sanctions financières. Seul le trafic de l'or est visé par les sanctions européennes car, à la demande de la Belgique, elles ne touchent pas la branche diamant, dont la Russie est le premier producteur, et dont vit la ville d'Anvers.

Alors qu'elle se trouve de plus en plus coupée des devises étrangères et des systèmes financiers, les marchés illicites de l'or et son blanchiment sont un moyen pour Moscou de générer des profits et de faire transiter des finances à travers les frontières. L'or peut être déplacé physiquement dans le monde entier en dehors des réseaux financiers numériques, ce qui le rend difficile à suivre. L'or est également facilement blanchi sur les marchés mondiaux en ne déclarant pas ou en déguisant ses origines.

Moscou pourrait également utiliser les réserves de change accessibles via les marchés illicites de l'or pour les importations, pour financer les opérations militaires russes ou pour compenser les oligarques russes sanctionnés pour leurs pertes, réduisant ainsi la résistance intérieure à son effort de guerre. Indépendamment de Moscou, d'autres acteurs sanctionnés peuvent également utiliser des réseaux criminels pour blanchir et faire passer de l'or en contrebande.

Le marché mondial de l'or illicite fonctionne bien et offre une variété d'options économiques à la Russie. Il est donc essentiel de comprendre les possibilités d'utilisation des réseaux criminels pour déplacer et blanchir l'or afin d'échapper aux sanctions. Des lingots d'or russe ont été transportés par avions souvent militaires du Venezuela vers diverses destinations, dont l'Ouganda, les EAU, la

Turquie, et d'autres lieux inconnus. L'or y était déchargé contre des euros en espèces. Les billets en euro étaient ensuite envoyés au Venezuela et distribués parmi des banques vénézuéliennes par ailleurs isolées. Les groupes criminels organisés, comme les cartels de la drogue, sont attirés par l'or comme réserve de richesse parce qu'il est détenu en dehors du système bancaire. En Afrique, Mali et Guinée sont d'importants acteurs des flux d'or illicites en provenance de la région. Le commerce de l'or peut également être imbriqué dans le blanchiment d'argent : les bénéfices de l'or sont utilisés pour acheter des biens dans des pays étrangers comme les Emirats Arabes Unis où ils sont remportés dans le pays d'origine...

À côté de ce marché illicite, Moscou pourrait vendre de l'or pour obtenir des liquidités. Les recettes pourraient être utilisées pour couvrir des achats d'importations vitales. Aucune banque centrale qui se respecte ne souhaite recourir à la vente de lingots sur des marchés non réglementés. Toutefois, étant donné que la banque centrale de Russie s'est retrouvée entre le marteau et l'enclume, puiser dans ses réserves d'or pourrait devenir sa meilleure option.

Enfin, autre moyen de contourner les sanctions financières, les entreprises touristiques russes font de la publicité pour des « circuits de cartes de crédit » en Ouzbékistan, où les citoyens russes peuvent se rendre pour obtenir des cartes Visa et Master internationales. La Géorgie est préoccupée par le fait que certaines banques proposent des services bancaires à des citoyens et entités russes. Il existe des liens étroits entre les réseaux de contrebande géorgiens et russes.

Le continent africain joue donc un rôle important dans l'effort de guerre russe. Les digues traditionnelles y ont sauté, permettant au crime organisé de prospérer. Les sociétés Wagner suivent le groupe de mercenaires dans ses zones d'influence en Afrique, telles que Meroe Gold, Chroma Mining, Golobay Invest et International Global Logistics, qui a son siège au Cameroun et transporte des ressources, matières premières et des équipements *via* le port de Douala vers et depuis l'Afrique centrale. Alors que des rapports internationaux affirment que Wagner a passé en contrebande environ 32,7 tonnes d'or d'une valeur de 1,9 milliard de dollars entre février 2022 et février 2023, ce qui reflète son expansion économique dans la région.

En achetant 75 tonnes en un an, les EAU sont la première destination de l'or russe depuis le début de la guerre d'Ukraine. L'or, passé en contrebande depuis les zones de conflit dans le monde est appelé « l'or du sang », et des rapports indiquent que les EAU sont devenus une focale pour ce type d'or. Une récente enquête menée par l'organisation « the Sentry » a conclu que 95 % de l'or officiellement exporté d'Afrique centrale et orientale, dont la majeure partie est extraite du Soudan, du Soudan du Sud, de la République Centrafricaine et de la République démocratique du Congo (RDC), finit à Dubaï. Le Ghana annonce qu'il a conclu un accord avec les EAU pour échanger du carburant contre de l'or au lieu du dollar.



*
**

Les sanctions contre la Russie sont un épisode qui, à un certain point, la renforcent. Elles affaiblissent leurs auteurs, notamment par l'inflation qu'elles entraînent chez eux. Tout cela rappelle une conclusion du CEMM dans un discours début 2020, selon laquelle le monde serait entré dans une phase où la force prime sur le droit, affaiblissant toutes les conventions qui s'effacent devant la force brutale. Les enseignements de deux guerres mondiales s'estompent. Faut-il recommencer ?

Que peut faire la France dans ce contexte ? ♦