



Institut d'Etudes Politiques de Lyon

VetAgro Sup – Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Mémoire pour l'obtention du

Master Politiques Publiques et Gouvernements Comparés, parcours « Politique de l'Alimentation et Gestion des Risques Sanitaires » (PAGERS).

L'impact de l'embargo politique agroalimentaire russe sur la production agricole en Russie et sur les relations franco-russes dans le domaine agricole.

L'embargo, un instrument géopolitique aux multiples conséquences : exemple de l'embargo politique russe sur les produits agroalimentaires de l'Union européenne.

Stage réalisé du 24 avril au 15 juillet 2017 au service économique régional de l'Ambassade de France en Russie

Mémoire sous la direction de Mehdi Arrignon

Hélène RENAULT:

Inspecteur Elève de Santé Publique Vétérinaire

2016/2017

Sommaire

Sommaire	- 2 -
Remerciements	- 3 -
Liste des sigles et abréviations	- 4 -
Introduction	- 6 -
Partie I : L'embargo politique, un moyen pour la Fédération de Russie d'affirmer sa puissance sur la scène internationale ?	- 14 -
I. Une position internationale en transition : une puissance à renouveler ?	- 15 -
A. Retour historique sur la position internationale de la Russie	- 15 -
B. Les évolutions actuelles de la Russie : une place à trouver ?	- 18 -
C. Quel développement pour la Russie ?	- 24 -
II. L'embargo politique russe ou l'affirmation d'un pays ?	- 27 -
A. L'embargo agro-alimentaire, un outil souvent utilisé par la Russie	- 28 -
B. L'embargo : une contre-sanction déguisée ?	- 30 -
III. Quelles évolutions à venir pour les sanctions ?	- 34 -
A. Quelles perspectives pour le conflit en Ukraine ?	- 35 -
B. Les possibilités de levée de sanctions	- 36 -
IV. Des terrains d'entente ou la volonté de maintenir des bonnes relations	- 37 -
A. Exemples de coopérations et leurs limites	- 37 -
B. Des relations ambiguës : l'exemple des échanges de denrées alimentaires	- 38 -
Partie II L'embargo politique sur les produits agroalimentaires, une politique protectionniste afin de développer son marché agricole ?	- 41 -
I. Un état des lieux de l'agriculture et de l'alimentation en Russie	- 42 -
A. Le système agricole russe : organisation, perspectives et limites	- 42 -
B. Les politiques agricoles actuelles : vers une fin des importations ?	- 50 -
C. Un embargo qui tombe à pic : le renforcement d'une politique de substitution aux importations ?	- 52 -
II. Les conséquences de l'embargo sur l'agriculture russe, la consommation et leurs limites -	- 55 -
A. L'évolution de la production agricole post-embargo	- 55 -
B. Une réalité bien différente : le contournement de l'embargo	- 57 -
C. Une consommation alimentaire en dessous des normes	- 58 -
D. Un développement agricole encore en marge des réalités	- 61 -
Conclusion	- 64 -
Recommandations	- 66 -
Références bibliographiques	- 68 -
Sources	- 69 -
Annexes	- 75 -
Table des figures	- 110 -
Tables des tableaux	- 110 -

Remerciements

J'adresse mes sincères remerciements aux personnes qui ont contribué à ce mémoire et qui m'ont permis de traiter ce sujet.

A **Katia Roinet**, Conseillère agricole à l'Ambassade de France en Russie, en tant que maître de stage, je tiens à la remercier chaleureusement pour l'ouverture professionnelle et personnelle qu'elle m'a donnée.

A **Mehdi Arrignon**, maître de conférences en sciences politiques, en tant que tuteur de mémoire, je le remercie de son aide précieuse pour m'avoir guidé au cours de la réalisation de ce mémoire PAGERS, et pour sa disponibilité.

Je tiens aussi à remercier,

les agents du Service économique régional pour leur accueil à l'ambassade,

les personnes qui ont accepté de s'entretenir avec moi, merci pour ces échanges enrichissants,

le bureau exports pays tiers et particulièrement Estelle Hamelin, qui ont complété mes connaissances.

Liste des sigles et abréviations

AFRAA : Association franco-russe agro-alimentaire

Anses : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

ATLA : Association de la transformation litière française

BEPT : Bureau exports pays tiers

CEI : Communauté des Etats indépendants

DGAL : Direction générale de l'alimentation

DGPE : Direction générale de la performance économique

DG Trésor : Direction générale du Trésor

FAM : France Agrimer

FAO: Food and agriculture organization

INAPORC : Interprofession porcine française

M : Million

Mha : Million d'hectares

Minagri : Ministère de l'agriculture russe

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OCS : Organisation de coopération de Shanghai

OIE : Organisation mondiale de la santé animale

OMC : Organisation mondiale du commerce

ONG : Organisation non gouvernemental

OSCE : Organisation pour la sécurité et la co-opération en Europe

OTSC : Organisation du traité de sécurité collective

PAC : Politique agricole commune

PPA : Peste porcine africaine

PV : Poids vif

RNB : Revenu national brut (ex-PNB)

SER : Service économique régional

UD : Union douanière

UE : Union européenne

UEE : Union économique eurasiatique

URSS : Union des républiques socialistes soviétique

USA : United States of America

VL : Vache laitière

Introduction

MM. Macron et Poutine ont inauguré le 29 mai 2017 l'exposition sur Pierre le Grand au château de Versailles. Cette rencontre ouvre une porte à de nouvelles relations entre la France et la Russie, mais elle est aussi le symbole de liens anciens entre la France, l'Europe et la Russie. Cette rencontre symbolique nous rappelle aussi le poids de l'histoire dans les situations actuelles et évoque les enjeux liés à la Fédération de Russie.

Les élections présidentielles de 2016 aux Etats-Unis et de 2017 en France ont mis à l'agenda les relations avec la Russie. L'embargo politique contre ces pays, prête à cet Etat un enjeu économique et politique important, mais ce n'est pas l'enjeu unique. Elle est au cœur de l'actualité dans plusieurs domaines. Sur le plan de la politique étrangère, il existe différents points de négociations entre la Russie et l'Occident. La Russie est présumée impliquée militairement dans le conflit en Ukraine, d'où des sanctions politique et économiques contre les russes. Un point de coordination est la lutte contre le terrorisme, un thème central pour l'Union européenne, les Etats-Unis et la Fédération de Russie. La Russie intervient militairement depuis fin 2015 en Syrie au côté de Bachar el-Assad. Ce soutien est un premier sujet de controverse entre les relations occidentale et russe.

Le président Poutine attire une attention particulière, puissance montante du monde et puissance militaire, la direction que prend la Russie a du poids dans les relations internationales. Sous certains aspects, cette direction inquiète, d'une part car le gouvernement a une tendance à limiter les libertés que ce soit des médias, des ONG, de l'opposition politique ou envers des minorités. D'autre part, elle est inculpée d'ingérence lors des élections présidentielles américaines de 2016 et elle nie également son intervention militaire en Ukraine. Ce tableau de l'actualité donne une image trouble du gouvernement Poutine et de la Russie. Il nous questionne sur les impacts sur la sécurité mondiale et de chaque Etat, sur les méthodes d'influence de chacun et sur la notion de puissance.

Sur le plan économique, le bilan est aussi mitigé. La crise économique de 2014 a conduit le pays dans une récession jusqu'à fin 2016. L'économie étant étroitement liée au pétrole, la chute du prix du baril, a entraîné la chute du rouble. Toujours en 2014, le président Poutine a lancé un programme de substitution aux importations. La Russie est un fort importateur, elle souhaite limiter sa dépendance envers les autres pays. L'agriculture est une des priorités du gouvernement, il souhaite l'autosuffisance alimentaire dès 2020.

Il est vrai que l'essor agricole post-seconde guerre mondiale, a suivi un chemin différent sous l'époque soviétique, lié aux grandes fermes nationalisées. Suite à la chute de l'URSS, la libéralisation du marché a entraîné une crise économique dans le pays et une chute de production agricole importante, engendrant un retard par rapport aux pays développés : le niveau de production actuelle n'a toujours pas retrouvé celui de l'URSS. Dans les années 60, la Communauté économique européennes instaure la politique agricole commune (PAC) qui permet un soutien des prix, une autosuffisance alimentaire relative des Etats membres et de permettre à l'agriculture européenne d'être plus compétitive sur le marché internationale. Aux Etats-Unis, comme pour l'URSS, il existe aussi une intervention forte du gouvernement dans le soutien de l'agriculture. Avec le retard pris

sur ces voisins, la Russie semble à nouveau rentrer dans ce schéma, elle fait de l'agriculture une priorité dès 2005, se tourne vers l'exportation et accélère le développement du secteur agroalimentaire. L'embargo politique russe envers les produits agroalimentaires de l'Union européenne et des États-Unis entre autre, interroge chacun sur les finalités réelles de cet embargo. Il semble aussi être une opportunité de mettre à bien sa politique intérieure tant qu'extérieure.

La sécurité alimentaire et la souveraineté alimentaire sont des enjeux clés qui sont souvent associées au pays en voie de développement. La volonté d'un pays développé à se nourrir est jugée. La situation alimentaire de la Russie est respectable. Mais l'alimentation des hommes est un enjeu de sécurité. Stéphanie Rivoal, ancienne présidente d'Action contre la faim, perçoit l'alimentation comme « une arme économique, politique, de guerre »¹. Peut-on voir alors l'embargo politique contre les produits agroalimentaires comme une arme ? Pour la Russie, l'indépendance aux importations lui permet aussi de se défaire du risque terroriste² ou simplement d'assurer une sécurité alimentaire en cas de rétractation de ses fournisseurs. Actuellement, la Russie est un des premiers exportateurs mondiaux de céréales, en 2013 elle a atteint ces objectifs d'autosuffisance en viandes de porc et de volaille, pour les autres filières, le développement est plus difficile. Les produits alimentaires sont un enjeu économique et social important, c'est pour cela qu'il est utilisé comme cible pour régler les différends. Mais est-ce que cette arme est réellement efficace, quels en sont les impacts ? Dans le cas de l'embargo politique russe, la réaction des producteurs européens a été immédiate, pour eux, les pertes économiques allaient être importantes. Le manque a gagné pour la France est, par exemple, estimé en 2016 à 596 millions d'euros.

L'embargo est utilisé à des fins punitives sur la scène internationale, lorsqu'il existe un désaccord, un écart des valeurs portées³. L'embargo politique qui a touché dès 2014, l'Union européenne s'insère dans le conflit qui oppose le gouvernement ukrainien aux séparatistes pro-russes. Revenons sur le contexte de cet embargo.

Présentation du contexte de l'embargo politique russe

Fin 2013, l'Ukraine connaît des soulèvements pro-européens et pro-russes au sein de sa capitale et des régions à l'Est de l'Ukraine, pro-russes, dont la Crimée et Sébastopol. L'intervention de l'armée russe mais aussi le rattachement de la Crimée à la Fédération de la Russie en 2014 conduisent l'Union européenne et d'autres pays à sanctionner la Fédération de Russie pour son comportement vis-à-vis de l'Ukraine. Ex-pays de l'URSS, la Russie semble vouloir conserver l'exclusivité sur ces territoires. Ces sanctions condamnent dans un premier temps l'annexion de la Crimée et de Sébastopol en mars 2014, puis le crash de l'avion de la compagnie Malaysia Air Lines par un missile russe en juillet 2014. Ces sanctions, de manière générale, désapprouvent l'intervention militaire non officielle dans la crise ukrainienne. L'Union européenne (UE) choisit de mettre en

¹ Stéphanie Rivoal, « L'arme alimentaire », *Géoéconomie* 2015/1 (n° 73), p. 9-22. DOI 10.3917/geoec.073.0009

² Lucien Bourgeois, « L'alimentation du monde est d'abord un problème politique », *Pour* 2009/3 (N° 202-203), p. 167-176. DOI 10.3917/pour.202.0167

³ Bernard FERRAND, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n°214), p. 55-79. DOI 10.3917/gmcc.214.0055

place des sanctions économiques et politiques envers la Fédération de Russie et plus tard envers la région de Crimée et Sébastopol. L'encadré ci-dessous liste les différentes sanctions appliquées.

Restrictions envers la Fédération de Russie (R(CE) 269/2014 et 883/2014), sur :

- l'accès au marché des capitaux à certains établissements financiers,
- l'achat, la vente, le courtage, l'aide à l'émission, direct ou indirect, ou toute autre transaction portant sur des valeurs mobilières et instruments du marché monétaire, dont l'échéance est supérieure à 90 jours, émis après le 1er août 2014
- sur les équipements militaires et tous ce qui est en lien avec,
- les déplacements, ainsi qu'un gel des fonds et des ressources économiques de certaines personnes. Liste en annexe 1 du règlement (CE) 269/2014.

Restrictions envers la Crimée et Sébastopol (R(CE) 692/2014), sur :

- les marchandises originaires de Crimée ou de Sébastopol et sur la fourniture, directe ou indirecte, d'un financement ou d'une aide financière, ainsi que de

En réponse à ces sanctions la Fédération de Russie décide de poser un embargo sur certains produits agroalimentaires envers l'Union européenne, le Canada, les USA, l'Australie et la Norvège dans un premiers temps, puis au renouvellement de la sanction en 2015, il est élargi à l'Albanie, le Monténégro, l'Islande et le Liechtenstein. Les produits alimentaires concernés sont la viande, les produits de la pêche, le lait et les produits laitiers, les fruits et légumes et quelques produits transformés. Les codes douaniers sous embargo sont listés en Annexe 1 du rapport. Ils correspondent aux principaux produits exportés vers la Russie par les pays sanctionnés.

Ces différentes sanctions ont dans un premier temps été prescrites pour un an, puis elles se sont prolongées et élargies. Une prolongation a été faite fin juin 2017 jusqu'au 31/12/2018, avant la prolongation de toutes les sanctions européennes dont la dernière échéance est le 31/07/2017 pour le moment. Le conflit en Ukraine étant persistant, la levée des sanctions est toujours reportée. Il se concentre dans l'Est de l'Ukraine, dans le Dombass. Les séparatistes pro-russes s'opposent au rattachement à l'Ukraine. Afin d'enrayer ce conflit des négociations ont lieu sous le format dit « Normandie » entre l'Ukraine, la Fédération de Russie, la France et l'Allemagne, et inclut un dialogue avec les séparatistes. Des tentatives de cessez-le-feu ont été négociées mais jamais respectées. Les accords de Minsk, signé en février 2015, sont la base de ces négociations. Ils ont pour but de maintenir le cessez-le-feu, de venir en aide à la population locale et d'assurer un retour à la normal. Les quatre protagonistes sont en permanente communication, cependant la situation reste instable et dramatique pour la population locale. Une mission spéciale d'observation par l'OSCE est menée, mais là encore sa mise en place rencontre des difficultés. Les agents ont déjà subi plusieurs attaques. Les différentes parties souhaitent conserver ce format de négociations.

Avec le peu d'impacts des sanctions européennes et russes sur l'évolution du conflit ukrainien, il est possible de se demander le véritable rôle de l'embargo politique russe et

de la pertinence de son maintien pour les relations internationales ? L'embargo nous questionne sur le fonctionnement des relations internationales et sur les rapports de force entre les Etats, les moyens d'influence et de dissuasion.

La situation ukrainienne n'est pas en faveur de la levée des sanctions, et les industries agroalimentaires russes ne souhaitent pas non plus une levée de l'embargo. Ils voient un avantage à la conservation de celui-ci, il leur laisse une plus place grande sur le marché de l'agroalimentaire et ainsi le temps de se développer. Le programme agricole de Poutine et ce contexte sont favorable aux industries agroalimentaires. Depuis 2008, l'Etat exécute un programme de développement agricole d'Etat et de la régulation des marchés agricoles, des matières premières et des aliments. Un premier programme a été effectué de 2008 à 2012 puis un second de 2013 à 2020, dont un des objectifs est l'indépendance alimentaire de la Russie. La Fédération de Russie s'est donnée des objectifs d'autosuffisance par filière. Elle les a déjà atteints pour la viande porcine et volaille. La filière laitière et viande bovine reste très en retard en revanche, malgré un soutien financier du gouvernement. Les terres agricoles représentent 13% du territoire et 5,4% de ces terres ne sont pas exploitées, l'agriculture russe peut être encore modernisée, le potentiel agricole de la Russie est encore peu exploité. Quel est l'impact de l'embargo sur le secteur agroalimentaire russe ? Favorise-t-il la mise en place de la politique agricole de Poutine ? Les prolongations de l'embargo, ont-elles un réel impact sur la production agroalimentaire russe ? L'embargo politique est-il une manière de développer l'agriculture ? Peut-on voir l'embargo comme une mesure protectionniste et/ou simplement un moyen de déstabiliser le marché économique européen ? D'autres embargos sanitaires limitent les exportations de la France et l'Union européenne vers la Russie : des embargos sanitaires comme celui sur la viande porcine liée à la peste porcine africaine depuis janvier 2014 et un embargo phytosanitaire sur les plants et semences depuis juillet 2013. La Russie se tourne vers l'exportation, se détourne de l'importation. Elle souhaite limiter sa dépendance tout en jouant un rôle économique important à l'international.

Sur le plan international, la Fédération de Russie cherche à conserver sa place de puissance mondiale et particulièrement à garder son influence dans les pays de l'ex-Union soviétique. Ainsi, la Fédération de Russie est membre de différentes organisations internationales. En 2012, elle devient membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais ne respecte pas l'ensemble des règles prescrites à son adhésion. Depuis 1996, elle demande son adhésion à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) mais suite au non-respect des règles de l'OMC, sa candidature est ralentie, puis en suspens depuis le conflit ukrainien. Elle coopère avec cette organisation depuis 1992. Après le conflit en Ukraine, la Fédération de Russie s'est vue exclue du G8 en mars 2014. Dans la sphère eurasiennne, la Fédération de Russie siège au sein de la Communauté des Etats indépendants (CEI) qui regroupe l'ensemble des ex-pays de l'Union soviétique, à l'exception de la Géorgie et l'Ukraine qui se sont retirées. Depuis 2015, elle est membre de l'Union eurasiatiques économiques (UEE) (ex-Union douanière et Communauté économique eurasiatique), construite au modèle de l'Union européenne, son fonctionnement et son influence sont encore flous.

Ces participations font de la Fédération de Russie, un pays non négligeable sur la scène internationale. Mais les relations avec l'Union européenne ou encore la France sont sur certains points difficiles (intervention en Syrie, en Ukraine, sur les libertés, ...). Ce sont des partenaires liés par leurs échanges économiques et leur histoire.

Cadre théorique

L'approche néo-institutionnelle historique est sa notion de *path dependence* sont intéressante dans l'analyse des politiques de la Russie qu'elles soient extérieure ou intérieure. La Fédération de Russie en soit peut être considéré comme un Etat jeune, puisque la chute de l'URSS a eu lieu en 1991. La littérature que ce soit économique ou sociale revient souvent sur l'époque soviétique et les impacts sur la Russie d'aujourd'hui. Cette approche de dépendance au sentier interroge, d'après Bruno Pallier, sur « le poids des choix effectués dans le passé et celui des institutions politiques sur les décisions présentes ⁴ ». Il est alors intéressant d'étudier la Russie sous un angle historique et de replacer l'embargo dans ce contexte. Cette approche peut permettre d'expliquer les politiques publiques actuelles comme la politique agricole mais aussi les politiques internationales. La notion de « sphère d'influence » revient souvent à propos de la Russie. L'Ukraine appartenait à cette sphère puisqu'elle avait des liens historiques et culturels forts (URSS, orthodoxie, économique...). De même la théorie des relations internationales et tout particulièrement le réalisme sont des approches intéressantes, qui étudient les rapports de force entre les Etats et à la notion de puissance⁵. Avec la mondialisation, les politiques internationales se sont développées pendant la deuxième moitié du XX^{ème} siècle et avec elles, les institutions internationales. Elles viennent changer le rapport des puissances entre elles. Elles s'inscrivent davantage dans un cadre et dans la formation des normes. Toutefois, le réalisme met en exergue la position de l'Etat sur la scène internationale et la défense de ses intérêts propres. Dans ce début de XXI^{ème} siècle, on observe un changement dans la manière d'influencer d'un Etat ces homologues : la notion de *hard power* à laisser place au *soft power*. Joseph S. Nye a développé ce concept dans les années 90, il définit le soft power comme la capacité à influencer par rayonnement et non sous la contrainte, à l'opposé du hard power qui fait appel à la puissance militaire, économique et démographique⁶. Ainsi comme le montre la mise en place des sanctions économiques européennes et de l'embargo, les Etats jouent entre le hard power et le soft power. Dans cette perspective, l'embargo peut être analysé comme un instrument selon Lascoumes et le Galès : « un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ⁷ ». Il est possible d'étudier les représentations de l'embargo au niveau local, russe, et au niveau international. L'embargo a pour but d'agir sur les Etats, mais aussi leurs citoyens. L'embargo a une valeur symbolique mais elle vient aussi influencer les représentations de chacun tout en jouant sur le rapport de force avec l'Union européenne vis-à-vis de leurs sanctions économiques.

⁴ Bruno PALIER, « Path dependence (dépendance au chemin emprunté) », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 411-419.

⁵ Tom FARER, « Structurer la politique étrangère de la nation. Luttres de domination parmi les experts américains des relations internationales », Diogène 2003/3 (n° 203), p. 83-101. DOI 10.3917/dio.203.0083

⁶ Bastien NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », Revue internationale et stratégique 2015/1 (n° 97), p. 129-138.

⁷ Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, « Instrument », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 325-335.

Problématisation et hypothèses

L'embargo politique s'inscrit dans une politique étrangère et une politique intérieure par ces enjeux multiples : sécuritaire, économique, politique et social, à une échelle étatique et internationale. Le contexte de l'embargo nous interroge sur son rôle. Comment l'embargo influence les comportements au niveau européen/international, mais aussi au niveau national ? Quels sont les rapports de forces entre les Etats et comment l'embargo a modifié les rapports de force antérieurs ? Comment a été ciblé cet embargo ? Quel changement a-t-il induit localement et internationalement ? Est-il un véritable instrument de politique agricole ? Quel est son impact sur la production agricole russe ? Quelles sont les intérêts de la Russie à choisir l'embargo contre des produits agroalimentaires ?

Quel rôle joue l'embargo dans la politique étrangère et agricole russe ?

Méthodologie

Cette problématique s'inscrit dans une question plus précise traitée lors de mon stage à l'ambassade de France en Russie à Moscou. L'impact économique non négligeable pour la France et les producteurs français amène la France à faire des bilans réguliers sur l'impact de l'embargo. Après trois ans d'embargo, j'ai été amenée à faire un bilan général de l'impact de l'embargo sur la production agricole russe et les échanges franco-russes. Ce stage a été effectué au sein du pôle « agriculture et agroalimentaire » du service économique régional (SER) de l'Ambassade. Le SER, dépendant de la Direction générale du Trésor, a différentes missions dans le domaine de la macroéconomie et des finances des Etats membres de la Communauté des Etats indépendants (CEI) et de la Géorgie.

Le pôle « Agro » a pour mission d'effectuer une veille économique sur les sujets agricoles, de soutenir les entreprises agroalimentaires françaises et de soutenir la coopération sur les sujets agricoles entre la France et les pays concernés par celui-ci. Il est en lien permanent avec la Direction générale de l'alimentation (DGAI) et sa sous-direction des affaires sanitaires européennes et internationales (SDASEI), mais aussi le service Europe et international (SEI) de la DGPE et le service Mutlicom de la DG Trésor.

Dans ce contexte, au cours de mon stage du 24 avril au 15 juillet 2017, j'ai pu assister aux différentes missions du pôle « Agro » du SER et j'ai constitué une note sur les impacts de l'embargo politique russe envers les produits agroalimentaires de la zone UE sur la production agricole russe et les relations économiques franco-russes agricoles. Cette note est présentée en Annexe 2 de l'étude. En parallèle, j'ai complété un questionnaire demandée par la Russie sur la filière volaille et les services vétérinaires.

Ce stage et cette note m'ont permis une première approche de la posture russe et du rôle de l'embargo dans la politique agricole russe.

Ces premières informations ont été basées sur la collecte des informations du pôle « Agro » sur leur serveur et sur le site Trade Map⁸, page internet regroupant des données statistiques sur l'importation et l'exportation dans le monde et sur tous les produits échangés.

⁸ <http://www.trademap.org/Index.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

Afin de compléter ces données, une recherche bibliographique plus large a été effectuée sur la Russie et ses relations internationales, son économie et son agriculture, ainsi que sur une base théorique de science politique et une revue de la presse actuelle et passée. Le but était dans un premier temps d'établir une chronologie des événements liés à la crise ukrainienne, à des faits sur les échanges de denrées alimentaires avec la Russie, sur sa position internationale et la recherche d'éléments clés pour son secteur agroalimentaire. Cette chronologie est restituée en Annexe 3.

Des entretiens ont été réalisés pour percevoir les représentations de l'embargo sur la scène internationale et afin d'orienter les recherches bibliographiques.

En amont des entretiens, trois hypothèses ont été effectuées sur l'embargo et son rôle. L'embargo politique :

- est un prétexte à une politique protectionniste,
- permet de développer la production agricole et ainsi d'une part de diminuer ses importations et de tendre vers l'autosuffisance, et d'autre part d'augmenter ses exportations,
- est un instrument pour démontrer sa puissance.

Ces hypothèses ont permis de construire une grille d'entretien disponible en Annexe 4. Elle a également été basée sur la compréhension des évolutions des relations économiques et politiques Russie-France, Russie-UE, le conflit en Ukraine et les conséquences de l'embargo. Les personnes interrogées sont restreintes : quatre personnes. La première limite aux entretiens a été l'actualité du sujet et sa sensibilité qui limite les entretiens à la partie française et européenne. Toutefois une demande d'entretien sur le sujet de la politique agricole a été demandée à l'administration russe correspondante, mais les délais de réponse non pas permis à l'aboutissement de celui-ci. Une autre limite est la barrière de la langue, l'analyse de la presse russe est plus laborieuse et la traduction des articles incertaines par les outils internet. Le tableau ci-dessous regroupe les entretiens réalisés et les autres rencontres qui ont pu être un support à l'étude.

Tableau 1: Liste des entretiens et des rencontres

N°	Statut	Temps	Lieu
Entretiens			
1	Diplomate, chancellerie	30 min	Ambassade de France, Moscou
2	Diplomate, chancellerie	2h	Ambassade de France, Moscou
3	Conseillère agricole du SER	2h	Ambassade de France, Moscou
4	Conseiller agricole européen	1h	Délégation européenne en Russie, Moscou
Rencontres			
1	Chargé de mission et président de l'interprofession	1h	INAPORC et AFRAA, Paris
2	Présidente de l'interprofession	45 min	ATLA, Paris
3	Réunion délégation européenne avec la représentante de la FAO en Russie	1h	Délégation européenne, Moscou
4	Réunion de coopération avec l'université agricole de Timiryazev	1h	Université de Timiryazev, Moscou

En Annexe 5, vous trouverez un tableau plus détaillé.

Annonce du plan

Ce rapport est structuré en deux parties : une consacrée aux rôles de l'embargo sur la scène internationale, une autre sur la politique agricole russe.

Sous l'angle des relations internationales et de l'histoire de la Russie, la première partie nous présente l'embargo comme un instrument pour affirmer la puissance de la Russie et se positionner auprès de ces homologues. Elle illustre l'ambiguïté des relations internationales mais aussi les perspectives à venir de l'embargo.

La seconde partie, positionne l'embargo comme un instrument de la politique agricole russe. Après un état des lieux de l'agriculture russe, cette partie s'intéresse à l'hypothèse que l'embargo est un outil stratégique pour le développement du secteur agroalimentaire russe. L'étude de l'évolution des importations, de la production et de la consommation ont permis de nuancer cette hypothèse. Les limites de l'embargo seront également évoquées.

Cette étude s'est limitée à l'embargo politique contre les produits agroalimentaires européens.

Partie I : L'embargo politique, un moyen
pour la Fédération de Russie d'affirmer
sa puissance sur la scène
internationale ?

L'embargo politique est une réponse aux sanctions économiques et politiques européennes⁹. Au-delà d'être une contre-sanction, l'utilisation de l'embargo peut être perçue comme un outil stratégique pour la Russie autant au plan économique que politique. Cette première partie propose de comprendre le contexte politique historique et actuel de la mise en place de l'embargo et en quoi celui-ci éclaire les relations internationales de la Russie avec les autres pays et comment il les influence.

I. Une position internationale en transition : une puissance à renouveler ?

L'existence de l'URSS et sa chute ne sont pas sans conséquence sur les relations internationales de la Russie encore aujourd'hui. Après 26 ans, la Fédération de Russie est empreinte de son passé. La littérature théorique en science politique a souvent souligné l'importance de l'histoire pour comprendre les institutions actuelles, leur existence, et le poids des choix et événements politiques passés¹⁰. Cette partie se propose de montrer en quoi l'embargo politique russe influence les relations internationales actuelles et en quoi l'histoire russe peut expliquer la situation présente.

A. Retour historique sur la position internationale de la Russie

Si l'histoire influence le présent, il est vrai que la mise en place de l'embargo est à relier à des éléments du passé. Les paragraphes suivants reviennent sur des points historiques permettant de comprendre des intérêts actuels de la Russie.

1. La Seconde guerre mondiale, la Guerre froide, l'URSS : un partage du monde entre les USA et l'URSS

Ce paragraphe souhaite montrer le rôle de la Russie/de l'URSS à la fin du XXème siècle en quoi elle était une puissance, comment étaient le régime et les relations avec l'Occident.

La puissance est définie soit par le caractère de son adjectif qui la suit soit par des facteurs intrinsèques. Ainsi la puissance d'un pays sera militaire, économique, politique, étatique. Mais la puissance mondiale des temps modernes devrait regrouper tous ces facteurs ainsi que son potentiel technique et scientifique. Duroselle définit simplement la puissance comme « la capacité de modifier la volonté des autres à l'extérieur des frontières »¹¹. Il évoque certains indicateurs de la puissance d'un pays : la superficie, la

⁹ « La Russie décrète un « embargo total » sur les produits alimentaires européens et américains », le Monde et l'AFP, 07/08/2016, consulté en ligne le 20/07/2017 :

http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/08/07/la-russie-decrete-un-embargo-total-sur-les-produits-alimentaires-europeens-et-americains_4468074_3214.html

¹⁰ Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R. La science politique et les trois néo-institutionnalismes. In: *Revue française de science politique*, 47^e année, n°3-4, 1997. pp. 469-496.

¹¹ Jean-Baptiste Duroselle, « Qu'est-ce qu'une grande puissance ? », *Relations internationales*, n° 17, 1979.

population mais aussi le produit national brut (PNB, remplacé à présent par le RNB). Si nous nous arrêtons aux premiers facteurs, la Fédération de Russie est incontestablement une grande puissance : 143,6 millions d'habitants, soit plus du double de la population française, et un territoire de 17 millions de km², la plus grande superficie mondiale d'un état. Pour ce qui est du RNB, la Fédération de Russie n'est pas à la hauteur d'une puissance mondiale : 9 720 dollars US en dollar (57^{ème} pays, contre 14 490 \$ en 2013)¹². Lors d'un entretien, un interviewé soulignait que le pays est plus grand que la France et a le PIB du Mexique¹³ (59^{ème} en 2016 avec 9 040 \$). Mais ces facteurs ne sont pas suffisants à influencer sur les pays tiers tout comme la puissance militaire et économique, qu'on peut regrouper sous la notion de *hard power*. Actuellement la tendance est au *soft power*, la capacité d'influencer sans contrainte et par sa culture.

Au cours du XX^{ème} siècle, c'est bien la puissance militaire qui fait des Etats-Unis et de l'URSS, des grandes puissances mondiales. La Russie a joué un rôle majeur au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle en tant que puissance internationale : elle s'est distinguée lors de la Seconde guerre mondiale avec les Etats-Unis en tant que sauveur de l'Europe contre le nazisme. La Grande guerre, appelée ainsi en Russie, est une période importante de l'histoire russe encore aujourd'hui, responsable de grande perte pour le pays mais aussi de la gloire de la victoire.

Après la Seconde guerre mondiale, les Etats-Unis et l'URSS se sont partagés le monde, faisant de la Russie une des premières puissances mondiales. C'est aussi la formation de deux blocs avec une idéologie politique et économique différente : le libéralisme opposé au communisme. C'est une époque où les pays partenaires sont clairement déterminés par l'adoption à l'une ou l'autre des idéologies. La chute de l'URSS a modifié ses rapports sur la scène internationale. Certes la Fédération de Russie n'a pas perdu de son rôle sur la scène mondiale mais semble regretter un temps qui n'est plus.

La dissolution de l'URSS en 1991 a modifié les facteurs relatifs à la puissance russe. Elle voit sa sphère d'influence diminuée puisque chaque Etat fédéral de l'URSS devient indépendant. Or la Russie et Moscou jouaient un rôle décisif dans les orientations de l'URSS. La libéralisation du marché a fait suite à des difficultés économiques importantes dans le pays. Alors que pour l'Occident, la chute de l'URSS est positive, le bilan est plus mitigé et amer pour les russes.

D'après Tom Farer, en parlant de la puissance, « son maintien et sa distribution déterminent à tout moment le contenu et la forme de ces relations¹⁴ ». La chute de l'URSS modifie l'état de puissance de la Russie et donc les rapports de force avec les autres pays. Le gouvernement russe perçoit un certain affaiblissement du pays, car les relations internationales se sont rééquilibrées avec les autres puissances. Au cours des entretiens et des lectures, la Fédération de Russie semble regretter cette position mondiale qu'elle avait eu le temps de la Guerre Froide avec l'Occident avec son entourage proche.

¹² Données Banque mondiale, consulté le 20/07/2017 :

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.PCAP.CD?locations=RU>

¹³ Entretien n°2

¹⁴ Tom FARER, « Structurer la politique étrangère de la nation. Luites de domination parmi les experts américains des relations internationales », Diogène 2003/3 (n° 203), p. 83-101. DOI 10.3917/dio.203.0083

Utilisé l'embargo politique, permet à la Russie de se positionner au niveau des puissants. Cette opposition entre l'Occident et la Russie rappelle, pour certain, la Guerre froide. A cette époque, la Russie rayonnait dans les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale.

2. Une zone d'influence importante : l'Europe de l'Est et l'Asie centrale

Ce paragraphe veut montrer en quoi la construction de l'URSS laisse un lien fort avec les zones de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale. Avant l'URSS, il existait déjà un socle culturel commun : l'Eglise orthodoxe de Kiev, le partage de frontières, la langue, le commerce...

La construction du bloc soviétique autour de la Russie s'est établie avec les pays de l'Europe de l'Est et les pays d'Asie centrale. Lors d'un entretien, un interviewé me fait remarquer, que pour les russes, l'URSS était un seul pays¹⁵. C'est-à-dire que les quinze pays suivants n'en étaient qu'un seul : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Estonie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Lituanie, la Lettonie, la Moldavie, l'Ouzbékistan, la Russie, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine. Sur la carte ci-dessous les pays de l'ex-URSS sont mentionnés.



Figure 1: Carte des pays de l'URSS¹⁶

L'ensemble des pays frontaliers était des pays communistes, alliés. À l'Ouest, la Russie n'avait aucune frontière directe avec l'Europe. Cette aire correspondait pratiquement à l'ancien Empire russe. La Russie et Moscou tenait une place centrale dans l'URSS, elle

¹⁵ Entretien n°2

¹⁶ Source : <http://www.maxicours.com/se/fiche/4/1/393041.html>

avait donc une capacité d'influence forte sur les autres Etats soviétiques. A la chute de l'URSS, les états devenus indépendants se sont regroupés au sein de la CEI, qui devait permettre une coopération économique et militaire¹⁷. La Lituanie, la Lettonie, et l'Estonie ont intégré l'Europe en 2004, elles n'ont pas intégré la CEI. Elles avaient été, pendant la Seconde guerre mondiale, annexées. La Géorgie suite à la guerre avec la Russie en 2008 s'est retirée de la CEI et l'Ukraine est en cours de retrait suite à la crise actuelle. Petit à petit des pays s'émancipent de la zone post-soviétique. Au sein de l'URSS, la Russie avait une position centrale comme elle a aujourd'hui au sein des organisations créées avec les pays de l'ex-URSS (CEI, UEE, OSTC...).

Au-delà de ces pays, il y a d'autres pays comme le Pologne, la Hongrie ou la Bulgarie qui partagent une culture slave avec la Russie. Dans la littérature, l'intégration de ces derniers au sein de l'UE est d'un point de vue de la Russie, une volonté de l'affaiblir¹⁸. Ces nouveaux états membres déplacent le centre de gravité de l'UE vers l'Est, vers la Russie¹⁹. Ce rapprochement de l'Occident de la Russie est senti comme une menace, sa sphère d'influence rapetissant petit à petit à force que les ex-états soviétiques aspirent à plus de liberté. Pendant la Guerre froide, elle s'opposait au modèle occidental. À la chute de l'URSS, la libéralisation du marché russe n'a pas aidé la Russie à se développer, elle n'a pas été perçue comme une expérience positive, alors que l'Occident y voyait du bon. Ceci n'a pas pu permettre l'adhésion des russes à ce modèle dans sa totalité. La Russie a besoin pour sa sécurité et sa stabilité de maintenir sa zone d'influence. Que ce soit dans la littérature ou dans les entretiens, la Russie est présentée avec une manière de pensée différente dans les relations internationales en partie due à son histoire. Les changements mondiaux la conduisent à repenser sa position sur la scène internationale et de trouver une identité.

A la fin de la Guerre Froide, la Russie semble avoir perdue de sa puissance, laissant le modèle occidentale triomphant, les ex-pays de l'URSS s'occidentaliser. Abandonnant l'idéologie communiste, la Russie se doit de retrouver une nouvelle position.

B. Les évolutions actuelles de la Russie : une place à trouver ?

L'histoire de la Russie nous montre qu'au cours du dernier siècle la position internationale de la Russie a changé. Ce sont aussi les relations internationales qui se sont modifiées avec de nouveaux pays émergents et la mondialisation. Cette partie en regard de la précédente se propose de montrer le poids du passé dans les relations internationales actuelles. Nous aborderons dans cette partie la notion de « *path dependance* » et en quoi l'embargo permet à la Russie de se positionner.

¹⁷ Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur « les relations avec la Russie : comment sortir de l'impasse ? », par M. Robert del PICCHIA, Mme Josette DURRIEU et M. Gaëtan GORCE, Sénateurs. N° 21 Sénat session ordinaire de 2015-2016, 07/10/2015

¹⁸ Jean-Dominique GIULIANI, Union européenne –Russie : je t'aime moi non plus, *Géoéconomie* 2007/4 (n° 43), p. 3-18.

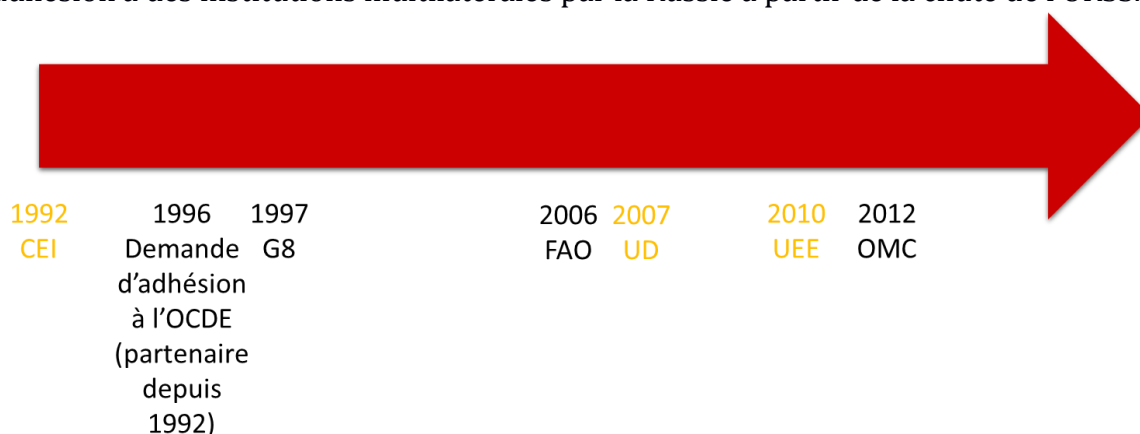
¹⁹ Céline BAYOU, « Les nouveaux États membres : facilitateurs ou entraves à la relation UE-Russie ? », *Géoéconomie* 2007/4 (n° 43), p. 54-68. DOI 10.3917/geoec.043.0054

1. Quelle position dans les structures et organisations internationales ?

Ce paragraphe propose de montrer en quoi les institutions internationales peuvent être un moyen de garder une influence sur le monde, de se positionner comme une puissance. Ces institutions sont aussi un moyen de régulation des différends.

Si nous nous référons à Tom Farer et ses propos sur le réalisme, dans *Structurer la politique étrangère de la nation*²⁰, les relations internationales sont fonction de la puissance de l'Etat et l'équilibre des puissances qui contribuent au maintien de la paix. La constitution des institutions internationales permettent de réguler ces relations. La mondialisation des échanges a donné une importance grandissante aux organisations internationales, où se font les grandes normes. Il est important pour les pays puissants de participer à ces organisations afin de faire valoir leurs intérêts propres, ce qui n'a pas échappé à la Fédération de Russie : elle a multiplié ces candidatures aux organisations internationales à la chute de l'URSS.

L'entrée dans une organisation implique de respecter des normes et des valeurs communes. La Fédération de Russie malgré son statut de puissance, n'a pas toujours un accès aux institutions. Elle n'est rentrée quand 2012 à l'OMC et elle est encore en attente de son adhésion à l'OCDE. La frise chronologique suivante (Figure 2) retrace l'adhésion à des institutions multilatérales par la Russie à partir de la chute de l'URSS.



* en jaune : institution de la zone post-soviétique, en noir : institution internationale

Figure 2: Frise chronologique de la participation de la Russie à des institutions internationales à partir de la chute de l'URSS

Les négociations au sein de l'OCDE pour la candidature de la Fédération de Russie ont été gelées suite au conflit ukrainien. Mais il faut aussi à la Russie atteindre les exigences de l'OMC pour pouvoir entrer dans cette organisation.

Des entretiens réalisés et de la littérature, il est possible de distinguer deux tendances du comportement de la Russie dans les institutions internationales :

²⁰ Tom FARER, « Structurer la politique étrangère de la nation. Luttres de domination parmi les experts américains des relations internationales », Diogène 2003/3 (n° 203), p. 83-101. DOI 10.3917/dio.203.0083

- Une première tendance est l'importance d'adhérer et de participer aux institutions internationales.

« La Russie respecte le G8 avant tout pour son prestige²¹ »

« C'est important pour eux d'avoir une certaine influence²² » à propos de l'OIE et la FAO.

« La volonté d'ouvrir une antenne à Moscou vient d'une forte demande de la Russie, qui est d'ailleurs très contente d'être membre de la FAO²³. »

L'adhésion à des institutions internationales semble indispensable à l'image de puissance et d'influence du pays. Pour les réalistes, les organisations internationales sont un moyen pour les Etats de défendre leurs intérêts et non des idées communes à un ensemble d'Etats²⁴». Cette configuration des institutions internationales démontre l'engouement de la Russie à participer à de telles organisations. Elle peut ainsi mieux défendre ses intérêts et sa vision du monde. Ainsi il existe une deuxième tendance :

- Pour certains pays tiers, l'adhésion à ces organisations ne va pas de pair à une mise aux normes totales de la Russie à ces organisations :

« Par rapport à leur liste d'engagements ils n'ont pas fait de modifications avant leur adhésion et ils n'ont toujours rien fait. La Russie ne fait pas preuve de bonne volonté. Après 18 ans de négociations, 4 ans d'adhésion...²⁵ » à propos de l'adhésion de la Russie à l'OMC.

« Ils essayent de jouer un rôle important. Ils participent aux activités des organisations internationales. [...] C'est prestigieux, [...]. Mais il essaye aussi d'échapper aux standards. C'est comme le cas de la peste porcine africaine. Ils ont besoin de six mois pour modifier un certificat qui peut être modifié en un ou deux jours²⁶. »

La Fédération de Russie ainsi a une image prendre le meilleur des institutions tout en contournant certaines normes qui l'encombrent. Nous pouvons reprendre l'exemple sanitaire de la peste porcine africaine (PPA). En 2013, suite au cas en Pologne et dans les pays Baltes, la Russie avait décrété un embargo contre l'UE sans respecter le principe de régionalisation de l'OIE qui permettrait de considérer les zones indemnes de PPA en UE. Le différend a été amené par l'UE à l'OMC. Malgré la victoire de l'UE pour ce différend, la Russie semble jouer avec le temps que les procédures peuvent lui accorder : appel sur la décision de l'OMC, demande de délai pour les prises de décision.

²¹ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

²² Entretien n°4.

²³ Rencontre n°3, traduit de l'anglais

²⁴Robert Frank, « Chapitre 2. Histoire et théories des relations internationales », in Robert Frank, Pour l'histoire des relations internationales, Presses Universitaires de France « Le Noeud Gordien », 2012, p. 41-82. DOI 10.3917/puf.frank.2012.01.0041

²⁵ Entretien n°3

²⁶ Entretien 4, traduit de l'anglais

Ainsi la littérature témoigne de la position de plus en plus importante de la Russie dans les organisations internationales, avec une volonté russe de rester influente²⁷. Le maintien de cette influence est d'autant plus fort que la Russie perçoit le comportement de l'Occident comme une menace, une intention de l'affaiblir²⁸.

L'embargo politique montre que les institutions internationales ne suffisent pas à régler les différends et réguler les rapports de force. Ils subsistent des relations et actions bilatérales en dehors des institutions. L'embargo politique de la Russie envers l'UE peut être considéré comme un instrument au sens de Lascoumes et le Galès mais au niveau international : « *Un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur*²⁹ ». Les pays tiers peuvent être vus comme les destinataires de cet instrument, l'embargo.

De manière générale, la Russie a cherché à conserver son influence post-soviétique en intégrant les institutions, qui, jusque-là, lui étaient fermées pendant l'URSS. Après la dissolution de l'URSS, la Russie souhaitait conserver l'hégémonie qu'elle avait dans cette zone géographique via également des institutions multilatérales.

2. La construction d'une zone post-soviétique : UEE, CEI ?

Un signe de path dépendance serait la conservation d'une influence forte de la Russie sur la zone ex-URSS, comme le montre l'organisation de différentes institutions dans la zone : la CEI, l'UEE, l'OTCS... Il se pose la question du rôle et de la motivation de ses institutions. Le lien entre ses pays est compréhensible, mais la manière est-elle encore justifiée ? Les raisons de la mise en place de l'embargo politique renforcent l'idée du maintien de l'influence russe à ses frontières et sur ses partenaires historiques. L'embargo politique est directement rattaché à la crise ukrainienne, à la conservation d'une « zone tampon³⁰ » entre son régime et l'UE.

Comme vu dans les premiers paragraphes, les pays de la zone post-soviétiques sont liés par des faits historiques, telle que l'existence des entités comme l'Empire russe et l'URSS. Il existe encore des liens politiques et économiques forts. Pour les pays frontaliers, la Russie est un partenaire commercial souvent très important. Les institutions créées facilitent les échanges entre les pays : l'Union douanière puis l'UEE pour fluidifier les échanges commerciaux, la CEI, l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) pour une coopération militaire. La formalisation et l'impact de ses institutions est faible. Par exemple, les négociations commerciales se font toujours de manière bilatérale et non avec l'UEE. D'après les entretiens, il est possible de formuler deux hypothèses : la première par rapport au manque de maturité des institutions et la deuxième par l'hégémonie de la Russie dans celle-ci, les phrases relevées dans les entretiens vont dans ce sens :

²⁷, François BENAROYA, « V. La Russie dans l'économie mondiale », L'économie de la Russie, La Découverte, 2006, pp. 94-108.

²⁸ Jean-Dominique GIULIANI, Union européenne –Russie : je t'aime moi non plus, Géoéconomie 2007/4 (n° 43), p. 3-18.

²⁹ Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, « Instrument », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 325-335.

³⁰ Entretien n°1

« [Les autres pays membres] ils se font bouffer par les russes. Les acteurs de l'UEE sont ceux de l'URSS. Certains pensent que c'est une reconstruction de l'URSS et n'y voit pas quelque chose de bon. Les États-Unis refusent ouvertement de traiter avec l'UEE, pour eux c'est une reconstruction du bloc soviétique³¹»

« Ce n'est pas une organisation c'est la Russie » à propos de l'UEE³²

« Au sein de l'UEE, il y a un déséquilibre, un pays avec autour des pays satellites qui n'ont pas envie d'être satellites _ Il y a un hiatus : c'est un projet géopolitique de Poutine. Une volonté d'influence de la Russie sur l'espace post-soviétique. Ils achètent la loyauté de ces pays. C'est l'inverse de l'UEE, l'UE³³ »

La littérature conduit aussi à ce bilan. Ce comportement impérialiste a tendance à inquiéter les Occidentaux^{34 35}. La Russie souhaite conserver sa zone d'influence et plusieurs hypothèses peuvent être faites, hypothèses imbriquées plus ou moins entre elles :

- C'est un moyen sur la scène internationale de conserver des appuis : des pays partagent sa vision, ces idées peuvent donc avoir plus de poids dans la balance internationale.
- Les pays frontaliers permettent de faire une « zone tampon ³⁶ » à l'Occident, notamment pour préserver le régime russe de l'opposition.
- Elle est liée au poids de l'histoire, on peut supposer une certaine sédimentation des institutions soviétiques.

Sur ce dernier point, un diplomate français, illustre très bien le poids que peut avoir l'histoire en Russie :

« Pour les russes, les pays de l'URSS était un seul pays. Ils le mentionnent parfois. [...] Ils ne comprennent pas pourquoi on a peur d'eux. Les pays de l'ex-URSS ont peur de la Russie mais pour la Russie il y a un lien fort avec l'histoire, c'était les mêmes pays pendant l'URSS.³⁷ »

Le rapprochement des pays de l'Est de l'UE est souvent perçu par la Russie comme une menace qui isole la Russie³⁸. Elle remet en cause le rapport de dominant/dominé de la Russie dans sa sphère d'influence et dans le monde. Le conflit en Ukraine illustre bien le désir, l'enjeu de la Russie à maintenir cette zone à ses frontières.

³¹ Entretien n°3

³² Entretien n°4

³³ Entretien n°2

³⁴ François BENAROYA, La Russie dans l'économie mondiale, Disponible en ligne :

³⁵ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

³⁶ Pierre-Emmanuel THOMANN, « Peut-on penser les finalités européennes sans la Russie ? », Hérodote 2017/1 (N° 164), p. 101-122. DOI 10.3917/her.164.0101

³⁷ Entretien n°2

³⁸ Céline BAYOU, « Les nouveaux États membres : facilitateurs ou entraves à la relation UE-Russie ? », Géoeconomie 2007/4 (n° 43), p. 54-68. DOI 10.3917/geoc.043.0054

Dans la suite du rapport, la zone d'influence de la Russie correspondra aux pays de l'ex-URSS.

3. Vers le maintien de sa zone d'influence et de son régime ? : L'exemple de l'Ukraine

Nous présentons, ici, brièvement le conflit ukrainien actuel et les intérêts de la Fédération de la Russie pour l'Ukraine. Le maintien de l'embargo est directement dépendant à l'évolution de cette guerre.

L'intervention militaire niée par la Fédération de Russie intervient après un soulèvement en Ukraine de l'opposition : fin 2013, des ukrainiens contestent l'éloignement du gouvernement de l'UE qui a préféré un rapprochement avec la Russie. Ce rapprochement vaut à l'Ukraine la diminution de sa dette envers sa voisine. Finalement les manifestations à Kiev aboutissent à la destitution du président Viktor Ianoukovytch. En parallèle, des groupes séparatistes se forment et ouvrent un conflit armé dans l'Est de l'Ukraine, dont la région de Crimée, qui s'autoproclame indépendante en mars 2014, puis elle est annexée par la Russie. C'est finalement en mai 2014 que Petro Porochenko, pro-européen, est élu.

Bien que l'origine des tensions au sein de l'Ukraine soit antérieure, les tensions sont relatives au positionnement de l'Ukraine par rapport à l'Union européenne et la Fédération de Russie. Le rapprochement de l'Ukraine de l'UE à long terme n'est pas compatible avec l'adhésion de l'UEE. Hors pour la Russie, l'adhésion de l'Ukraine à cette institution était essentielle³⁹.

La perte de l'Ukraine dans sa zone d'influence est perçue comme une menace⁴⁰ pour la Russie à plusieurs égards. D'une part, la contestation du régime de Viktor Ianoukovytch est une menace pour le régime russe : un modèle d'opposition au régime russe et pour ses pays voisins. D'autre part, l'Ukraine est une zone d'influence importante pour la Russie de par l'histoire (la Russie kiévienne, l'URSS), la géographie (aux frontières de la Russie) et la culture (l'orthodoxie, la langue)⁴¹. Les échanges économiques sont importants, notamment avec le gazoduc russe qui alimente l'Europe via l'Ukraine⁴². Pour toutes ces raisons, le rapprochement de l'Ukraine peut être perçu comme une perte de repère, d'appui pour un modèle qu'elle souhaite maintenir. Le fait de se rapprocher des Occidentaux renforce l'idée russe que les Occidentaux souhaitent affaiblir la Russie et crée ces conflits⁴³.

L'intervention militaire en Ukraine a pour certains d'autres vertus pour le gouvernement russe :

³⁹ Entretien n°1

⁴⁰ Pierre-Emmanuel THOMANN, « Peut-on penser les finalités européennes sans la Russie ? », Hérodote 2017/1 (N° 164), p. 101-122. DOI 10.3917/her.164.0101

⁴¹ Céline MARANGÉ, Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie, Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire - numéro 49, 2017, p. 58. URL : www.defense.gouv.fr/content/download/499533/.../Etude_IRSEM_n49_2017.pdf

⁴² Entretien n°1

⁴³ Céline MARANGÉ, Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie, Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire - numéro 49, 2017, p. 58

« C'est [l'Ukraine] un contre-modèle. La Russie voit comme un danger les révolutions de couleur, pour eux ce sont des mouvements entièrement pilotés par les Occidentaux. Pour un bénéfice de politique intérieur : l'annexion de la Crimée a un effet très positif sur la popularité de Poutine. Ils jouent sur le nationalisme, jeu dangereux, mais cela peut avoir des effets bénéfiques⁴⁴. »

L'intervention militaire de la Russie en Ukraine quoi que dissimuler permettrait d'oublier les conflits internes et de permettre de redorer l'image du régime russe. D'un autre côté, d'autres interviewés ont un regard plus tranché sur le conflit en Ukraine :

« Un conflit créé de toute pièce par la Russie. Il a été créé, financé par la Russie. Ils ont créé un conflit parce qu'ils refusaient la direction que prenait l'Ukraine⁴⁵. »

La littérature française et les entretiens insistent sur le fait que la Russie raisonne en sphère d'influence. La réduire, c'est réduire sa puissance, contrebalancer le rapport avec les autres à son désavantage. La mise en place de l'embargo peut renforcer cette idée, car il permet d'équilibrer les sanctions et de se placer au même niveau que l'Occident mais aussi de contester l'avis défavorable sur son comportement en Ukraine (voir II.B).

Acteur incontournable des relations internationales, la Russie inquiète aussi les puissances de l'Ouest, quand à son évolution.

C. Quel développement pour la Russie ?

Cette sous-partie expose les perspectives de la Russie pour trouver sa place sur la scène internationale et de remédier à son retard économique/ de développement. La chute de l'Union soviétique, la libéralisation du pays a conduit la Russie dans de profonds changements. Mais les changements semblent toujours d'actualité comme le montre le titre de l'article de Mark Medish: *La Russie : transition inachevée*⁴⁶.

1. L'acceptation de son passé ou comment quitter la dépendance au sentier ?

Ce paragraphe revient sur les entretiens et articles qui mentionnent l'absence de recul de la Russie sur son passé, ce qui peut expliquer des difficultés actuelles.

Le fonctionnement de la Russie semble dépasser les valeurs des Occidentaux, que ce soit les articles ou les entretiens, la presse, la Russie semble être à part dans son fonctionnement tout comme elle l'a pu l'être pendant la période soviétique. Pour certains, la Russie cherche encore son identité⁴⁷ : partager entre l'occidentalisation et une voie propre. D'autres soulignent une mentalité différente, témoin d'une identité à

⁴⁴ Entretien n°2

⁴⁵ Entretien n°2

⁴⁶ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », *Politique étrangère* 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

⁴⁷ Mark Medish, Dominique David, « Russie : la transition inachevée », *Politique étrangère* 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

part, non aligné sur l'UE et les USA⁴⁸. Ces observations ramènent à la notion de path dependance, même s'il y a toujours eu des liens étroits entre l'Europe, les Etats-Unis, la Russie a toujours eu un fil conducteur propre à son histoire

« Ils ont vécu pendant 70 ans dans le mensonge. Il y a un terreau. [...] Il est difficile d'en sortir car ils trouvent ça normal finalement. Les politiques ne sont pas éternels mais il y a des traits qui restent. Il y a un nationalisme fort et entretenu. Ça se voit à travers par exemple le culte de la seconde guerre mondiale, les passages sous silence de l'histoire et des pans réécrits. [...] C'est un univers mental différent du nôtre. »⁴⁹

Ce sentiment de lien fort à l'époque soviétique est aussi clairement exprimé par Céline Marangé, qui à propos des dirigeants au gouvernement russe écrit *« En plus d'acquérir la culture bolchevique du secret et la discipline de parti, ils ont été habitués à considérer le monde de façon binaire et hostile. »*⁵⁰ Cet effet peut être relié à la notion de dépendance au sentier que définit Bruno Pallier : *« il s'agit de mécanismes qui rendent un choix historique de plus en plus contraignant à mesure qu'il s'inscrit dans la durée, du fait de nombreux mécanismes de rendements croissants (increasing returns), liés aux coûts d'investissement, aux effets d'apprentissage, de coordination et d'anticipation⁵¹ »*. Ici la formation des dirigeants, le mode de vie des russes est encore empreint de l'époque soviétique : changer à un coût et nécessite du temps. Pour d'autres le travail sur l'époque soviétique des dirigeants et de la population n'a pas été suffisant pour commencer une nouvelle ère russe :

- Mark Medish parle du besoin de la Russie de *« purger ses vieux démons »*⁵², en référence au stalinisme, aux goulags, à la corruption.
- L'entretien avec un diplomate français fait un parallèle avec l'Allemagne et l'époque nazi, ce travail pour lui n'a pas été fait en Russie : *« Ils ont un travail à faire sur leur histoire, mais il est colossal. »*⁵³

Quels seraient les bénéfices d'un tel travail pour les Russes ? Pour l'UE et les Etats-Unis ont peut imaginer de multiples avantages :

- Une meilleure image de l'Occident, une cessation de la guerre d'information⁵⁴
- Des rapports politiques aplanies : le besoin de reconnaissance lié à la Seconde guerre mondiale, la peur des ex-pays de l'URSS de l'impérialisme russe, limiter le rapport de domination,
- Un meilleur contrôle de la corruption,
- Des échanges commerciaux plus équilibrés.

⁴⁸ Céline MARANGÉ, Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie, Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire - numéro 49, 2017, p 58

⁴⁹ Entretien n°2

⁵⁰ Céline MARANGÉ, Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie, Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire - numéro 49, 2017, p 58

⁵¹ Bruno PALIER, « Path dependence (dépendance au chemin emprunté) », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 411-419.

⁵² Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

⁵³ Entretien n°1

⁵⁴ Se référer au rapport de Celine Marrangé : propagande des russes en Occident et en Russie.

2. La Russie, un pays rentier : à quel point la Russie peut s'appuyer sur ses ressources minières ?

La crise économique concomitante à l'embargo politique montre l'instabilité de l'économie russe liée à l'exploitation du pétrole. En effet, la chute de rouble a fait suite à la baisse du prix de pétrole, premier produit exporté. En 2013, le pétrole correspondait à 68% des exportations russes avec 269 milliards d'euros exportés en 2013, première source de richesse pour le pays. Ainsi en 2006, Mark Medish disait à propos de l'essor économique de la Russie : « Le pétrole est peut-être une malédiction : mais il est tout aussi bien une réalité, qui fonde ce boom économique⁵⁵ ». Cette ressource fait de la Fédération de Russie un pays de rente et une puissance économique⁵⁶. Malgré cette richesse, la Russie est loin d'être au niveau des autres pays développés avec une espérance de vie de 70 ans à la naissance et un revenu national brut descendu à 9720 dollars US en 2016⁵⁷.

La politique actuelle de Poutine semble tenter de diversifier l'économie russe, comme tout pays de rente, la Russie est fortement dépendante des importations. Depuis 2014, le président russe a lancé une politique de substitution aux importations qui lance la Russie vers une diversification de son économie. Le domaine agricole fait partie de ses objectifs de développement. L'embargo politique est ressenti à l'ouest comme un moyen d'atteindre ces objectifs. Une diversification économique de la Russie lui permettrait d'être moins dépendante de l'extérieur et des fluctuations du pétrole. Cette volonté de substitution aux importations donne aussi une image protectionniste de la Russie. Poutine favorise le marché intérieur au détriment des échanges commerciaux de ses partenaires.

3. La Russie sur une troisième voie ?

Cette Russie en transition peut choisir une troisième voie, pas celle des européens ni des américains mais une voie propre à la Russie ou encore similaire à celle de la Chine⁵⁸. Quelle serait cette voie ? L'embargo politique en comparaison à d'autres puissances peut être un exemple pour expliquer en quoi la Russie prend un chemin différent.

Les relations avec les pays tiers, le régime politique de la Russie conduisent à définir une troisième voie empruntée par la Russie. François Benaroya s'interroge dans *La Russie dans l'économie mondiale*, sur le chemin que peut prendre la Russie celui de

⁵⁵ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

⁵⁶ Benaroya, François. « V. La Russie dans l'économie mondiale », L'économie de la Russie. La Découverte, 2006, pp. 94-108.

⁵⁷ En comparaison la France à un RNB de 38 950 et une espérance de vie moyenne de 82 ans. Données Banque Mondiale, consulté le 26/07/2017 : https://donnees.banquemondiale.org/pays/federation-de-russie?year_high_desc=true.

⁵⁸ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

l'occidentalisation ou celui du « pôle autonome »⁵⁹. Actuellement la Russie semble partager entre ces deux voies : elle participe activement aux organisations internationales, elle a libéralisé son marché, elle se tourne vers l'exportation ; d'autre part, l'embargo politique avec le conflit en Ukraine montre une fracture nette vers cette tendance à l'occidentalisation : un rejet. Elle se tourne vers la Chine. Pour reprendre les propos du premier paragraphe, cette troisième voie serait l'empreinte d'une mentalité différente. Lors d'un entretien, un diplomate formule une perception particulière de la Russie sur les relations internationales par la création de l'UE :

« Pour eux, l'UE est affaiblie. Ils ne comprennent pas comment fonctionne l'UE. Les intérêts de l'UE sont supérieurs à certains intérêts propres. Pour les Russes, ce sont des relations à somme nulle. C'est à dire que si quelqu'un gagne, l'autre perd. Ils ne comprennent pas le win-win. L'UE c'est renoncer à de la souveraineté, car avec la souveraineté en commun on est beaucoup plus fort. L'UE est une anomalie. L'UE a été soumise à différentes crises (Grèce, crise de la dette, Brexit, réfugiés...) mais on arrive toujours à s'en sortir.⁶⁰ »

Paradoxalement, l'UEE, c'est inspiré de l'UE sur son organisation, mais dans les faits pour les interviewés, les structures sont semblables mais pas le fonctionnement, puisqu'ils observent la suprématie de la Russie dans cette institution.

Une troisième voie, car les perceptions des pays tiers de la Fédération de Russie, nous donnent l'impression d'un russe dominant/dominé, avec une Russie qui ne peut être que dans la position du dominant.

Conclusion I : Cette première partie nous montre que la Russie est fortement imprégnée du fonctionnement soviétique, elle conserve des réflexes influençant sa perception du monde et son comportement : une méfiance envers l'Occident, qui va de pair avec la volonté de conserver une zone d'influence politique et culturelle. L'embargo politique russe aide à illustrer ce « syndrome ».

Les premiers rôles de l'embargo seraient donc d'équilibrer les puissances et ainsi se mettre au moins au même niveau de contrainte que l'Union européenne. Indirectement, il a peut permettre le maintien de la sphère d'influence de la Fédération de Russie.

II. L'embargo politique russe ou l'affirmation d'un pays ?

L'embargo est un nouvel outil dans le sens qu'il permet de résoudre des désaccords de manière « pacifique ». La Russie est adepte de cet instrument international qui se révèle un outil stratégique aussi bien utile à sa politique étrangère qu'intérieure.

⁵⁹ Benaroya, François. « V. La Russie dans l'économie mondiale », L'économie de la Russie. La Découverte, 2006, pp. 94-108.

⁶⁰ Entretien n°2

A. L'embargo agro-alimentaire, un outil souvent utilisé par la Russie

La Russie utilise souvent cet outil pour montrer son désaccord, en cela il n'est pas nouveau à la situation ukrainienne. Après une brève définition de l'embargo, nous reviendrons sur l'utilisation de cet instrument par la Russie pour régler les différends dans sa sphère d'influence. Nous étudierons également trois rôles directs et indirects de l'embargo politique russe envers l'Union européenne : la contestation, la déstabilisation des Etats membres, et le protectionnisme.

1. Retour sur les impacts des embargos

Ce paragraphe revient sur des informations théoriques et historiques des embargos. Généralement l'embargo est préconflituel, il n'est pas toujours d'une efficacité prouvée et peut avoir des retours négatifs sur celui qui le met en place⁶¹. Dans le cas de l'embargo étudié la situation semble différente.

D'après la définition de Jean-David Avenel, l'embargo, du verbe espagnol *embargar*, arrêter, « se rapporte aux mesures d'interdiction et de restriction des échanges commerciaux en provenance ou à destination d'un ou de plusieurs États. »⁶² La Russie a choisi de bloquer les produits venant de l'UE, mais dans le cas de Cuba, les USA avaient bloqué l'approvisionnement vers le pays. De manière générale, l'embargo est considéré comme une sanction économique mais en marge du droit international.

Depuis la fin de la Guerre froide, les sanctions économiques sont largement utilisées pour régler des différends sur la scène internationale. Elles interviennent afin de défendre des « valeurs et des règles qu'ils [les acteurs] tentent d'instituer dans le jeu international⁶³. » La multiplication de l'utilisation de cet instrument sur la scène internationale comme une nouvelle « arme⁶⁴ » entre les Etats, malgré son caractère pacifique, sont contestées par son manque d'efficacité et de pertinence. D'une part cette « punition » touche avant tout les personnes les plus vulnérables et a des impacts sur son propre territoire, et d'autre part Ariel Colonomos souligne la nécessité, que ce soit pour celui qui sanctionne ou le sanctionné, de « la reconnaissance de la juste punition de la part de certains représentants de l'État déviant⁶⁵ ». Sans reconnaissance de « la punition » alors l'acte n'est pas justifié pour celui qui sanctionne, l'impact sur les valeurs défendues devient nul. A l'égard de la Russie, les sanctions économiques européennes viennent en réponse à la violation des frontières de l'Ukraine par la Russie, qui continue à nier son intervention. La contre-sanction russe vient les contrebalancer et rééquilibrer les rapports de force. Les sanctions pour les deux parties maintiennent un état de tension sans pour autant résoudre le différend. Il permet sur la scène internationale de

⁶¹ Bernard FERRAND, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n°214), p. 55-79. DOI 10.3917/gmcc.214.0055

⁶² Jean-David AVENEL, « Introduction », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n° 214), p. 3-6.

⁶³ Ariel COLONOMOS, 'Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste, 2001, 48 p

⁶⁴ Bernard FERRAND, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n°214), p. 55-79.

⁶⁵ Ariel COLONOMOS, 'Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste, 2001, 48 p

montrer son désaccord. La citation de Bernard Ferrand résume l'envergure de l'embargo : « L'embargo assure de multiples fonctions, autant d'ordre symbolique que matériel⁶⁶ ». L'embargo est un symbole de contestation.

La littérature fait davantage référence à l'utilisation de cet outil par les Etats-Unis, mais aussi contre des pays en développement, et non entre puissances, comme c'est le cas pour l'UE et la Russie. Il vise souvent les biens de première nécessité tels que l'alimentation. Dans le cas des pays en développement, les associations humanitaires sont souvent obligées d'intervenir dans ces situations. D'un autre côté, l'embargo fragilise aussi le pays qui sanctionne au niveau de ses entreprises, par la déstabilisation du marché par exemple. Les conséquences internes de l'embargo russe seront évoquées dans la deuxième partie du rapport.

Bien que la littérature évoque principalement les Etats-Unis comme principaux utilisateurs de l'embargo, la Russie depuis les années 2000 à largement eu recours à ce procédé pour résoudre ses désaccords avec ses voisins.

2. Historique des embargos instaurés par la Russie

La Fédération de Russie semble, depuis les années 2000, recourir à l'embargo sur les produits alimentaires dès qu'elle perçoit une menace dans sa zone d'influence. Importateur important de produits agroalimentaires, le choix de l'embargo n'est pas sans conséquence sur les fournisseurs de la Russie. La Russie est d'un grand intérêt économique pour ses voisins et d'autant plus pour ces premiers partenaires que sont les ex-pays soviétiques moins développés.

La Figure 3 ci-dessous liste les embargos du début du XXI^{ème} siècle mis en place par la Russie.

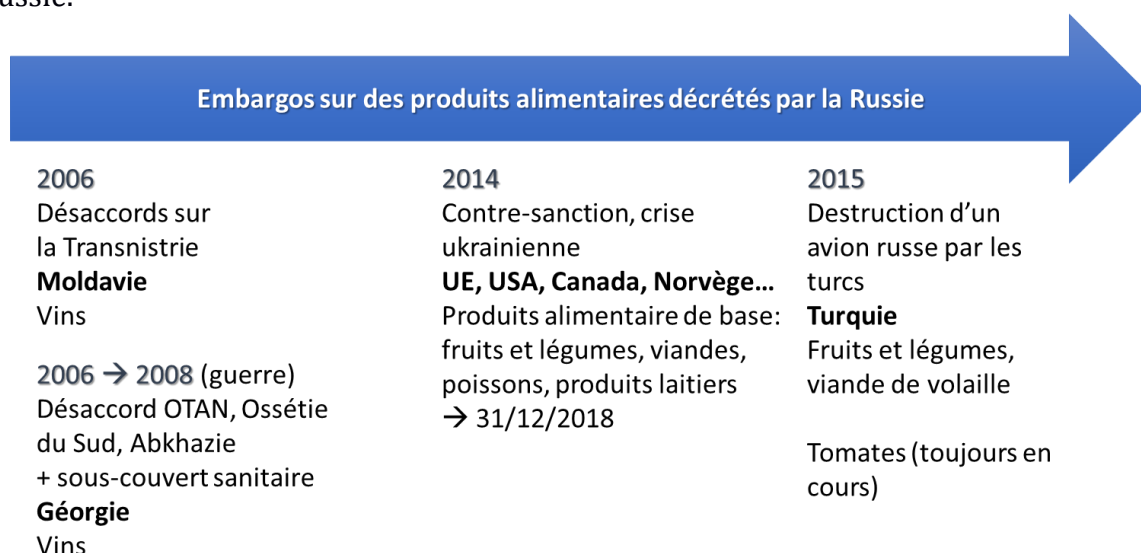


Figure 3: Chronologie des derniers embargos politiques russes sur des produits alimentaires

⁶⁶ Bernard FERRAND, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n°214), p. 55-79.

Cette chronologie nous permet de faire deux constats :

- Les produits visés pour les pays sanctionnés correspondent à chaque fois à un enjeu économique : la Moldavie exportait 90% de son vin en Russie, idem pour celui de 2014, les codes douaniers visés sont les produits européens les plus exportés vers la Russie (les vins et boissons ont été épargnés). Dans le cas de la Turquie, la Russie a maintenu l'embargo sur la tomate alors que pour la filière turque, il était prioritaire de lever cette sanction.
- Les embargos concernent à chaque fois, exceptée pour la Turquie, un différend dans la zone post-soviétique. Il implique soit l'indépendance de minorités (Abkhazie, Ossétie du Sud, Transnistrie), soit un rapprochement avec l'Occident (via l'OTAN, via l'UE et les accords d'association).

A noter, qu'il y a d'autres restrictions faites envers ces mêmes pays sous couverts sanitaires. L'embargo est utilisé soit de manière purement politique soit de manière détournée pour des raisons sanitaires. Les pays tiers ont bien conscience de l'utilisation de cet outil à des fins politiques mais aussi de politique intérieure :

« Ils l'ont toujours utilisé cet outil [l'embargo de produits agroalimentaires]: en Géorgie, en Moldavie, les tomates en Turquie. Ils ont toujours utilisé les embargos agroalimentaires non pour des raisons sanitaires mais politiques. En Moldavie, ils exportaient des pommes, ils ont mis un embargo, puis ensuite pour les vins, c'était le principal débouché de la Moldavie la Russie. [...] Souvent ils réagissent comme ça⁶⁷. »

Le choix de l'embargo est judicieux car les Russes sont certes dépendant des importations mais les fournisseurs le sont réciproquement. Face à leur politique de développement de l'agriculture, Poutine peut y voir un double intérêt dans le choix de cet embargo, cet objectif a clairement été exprimé pour l'embargo turc de 2015 :

« Interrogé au sujet des marchandises concernées par la levée des sanctions, M. Medvedev a précisé qu'il s'agissait de "fruits et légumes à l'exception des tomates" selon les agences russes. Cette exception est due aux "investissements réalisés dans ce secteur et qui ne doivent pas disparaître", a-t-il expliqué. »⁶⁸

L'embargo politique ne serait alors pas qu'un simple levier en politique étrangère mais l'instrument d'une stratégie plus globale et nationale.

B. L'embargo : une contre-sanction déguisée ?

Ainsi, nous pouvons supposer trois motivations de Poutine pour appliquer cet embargo politique envers l'Union européenne : afin de contester les sanctions européennes et leur position par rapport à l'Ukraine, afin de déstabiliser une organisation qu'ils ne

⁶⁷ Entretien n°2

⁶⁸ La Russie lève les sanctions restantes sur le commerce avec la Turquie, le Parisien, AFP, 22/05/2017. Consultable en ligne : <http://www.leparisien.fr/flash-actualite-economie/la-russie-leve-les-sanctions-restantes-sur-le-commerce-avec-la-turquie-22-05-2017-6972576.php>

souhaitent pas ou peu (l'Union européenne), afin de favoriser leur propre marché en fermant leur frontière.

« On se doutait des représailles mais pas à ça. Ça été un couperet. Ils ont choisi habilement : ça nous fait du mal et ça leur fait du bien. Ils utilisent l'embargo politique car c'est un gros importateur⁶⁹. »

1. Un acte de contestation

L'embargo politique vient tout de suite après les sanctions économiques mise en place suite au crash de l'avion Malaisie Airlines. L'embargo conteste certes ces sanctions européennes, mais au-delà des représailles et de la symétrie des relations des deux parties, il peut exprimer une contestation au rapprochement de l'Ukraine à l'Europe, un démenti de son intervention dans la guerre ukrainienne, un désaccord avec l'Occident.

L'embargo politique russe ressemble peu aux embargos *habituels* décrits en A.1. Ici, cet embargo vient en réponse aux sanctions économiques de l'UE. Il semble être un acte de défense, un moyen de rééquilibrer la situation entre l'UE et la Russie, mais aussi une prolongation au déni de la situation militaire en Ukraine.

En effet, lors des négociations du Format Normandie, la Russie n'a jamais reconnu son intervention militaire en Ukraine :

« La Russie a toujours nié l'implication militaire de la Russie dans le conflit ukrainien, mais elle reconnaît qu'elle n'empêche aucun militaire de partir en vacances en Ukraine ou de s'y engager par convictions personnelles. [...] Les Russes sont présent en Ukraine, peut-être moins qu'avant à présent, mais ils y sont toujours⁷⁰. »

Les sanctions européennes ont été décidées suite à la faute militaire sur l'avion Malaisie Air Lines, mais elles sont aussi dues à l'implication russe dans le conflit ukrainien. La Russie en refusant de reconnaître ses sanctions nie les faits, mais pas seulement.

Répondre aux sanctions européennes permet aussi d'affirmer l'autorité/la puissance de la Russie. D'une part sur la scène internationale, la Russie montre sa pleine souveraineté et le refus de se plier aux attentes occidentales. Elle se rehausse au niveau de l'UE en appliquant une contre-sanction. D'autre part, elle confirme son « autorité » sur la zone post-soviétique. Elle défend bien un modèle, des valeurs avec cet embargo : une culture russophone dans sa zone d'influence. Et elle se protège de ses propres problèmes internes : une contestation du régime (infra I.B.3).

2. Un acte de déstabilisation

L'Union européenne n'est pas pour la Russie une organisation concevable d'une part par son fonctionnement et ses valeurs bien loin de celle de l'UEE mais aussi car elle se rapproche dangereusement des frontières russes⁷¹. Choisir une sanction économique

⁶⁹ Entretien n°3

⁷⁰ Entretien n°1

⁷¹ Entretien n°2

pour un territoire où l'exportation agroalimentaire est aussi importante n'est pas anodin. Il est pour l'Union européenne un parfait ébranlement et un sujet de différends entre les Etats membres à différents niveaux : sur un plan économique et politique, dus à des intérêts économiques et historiques variables.

Sur le plan économique, l'observation des exportations agroalimentaires montrent que l'impact de l'embargo n'a pas eu seulement des impacts sur les exportations vers la Russie mais aussi entre les Etats membres (voir la figure ci-dessous).

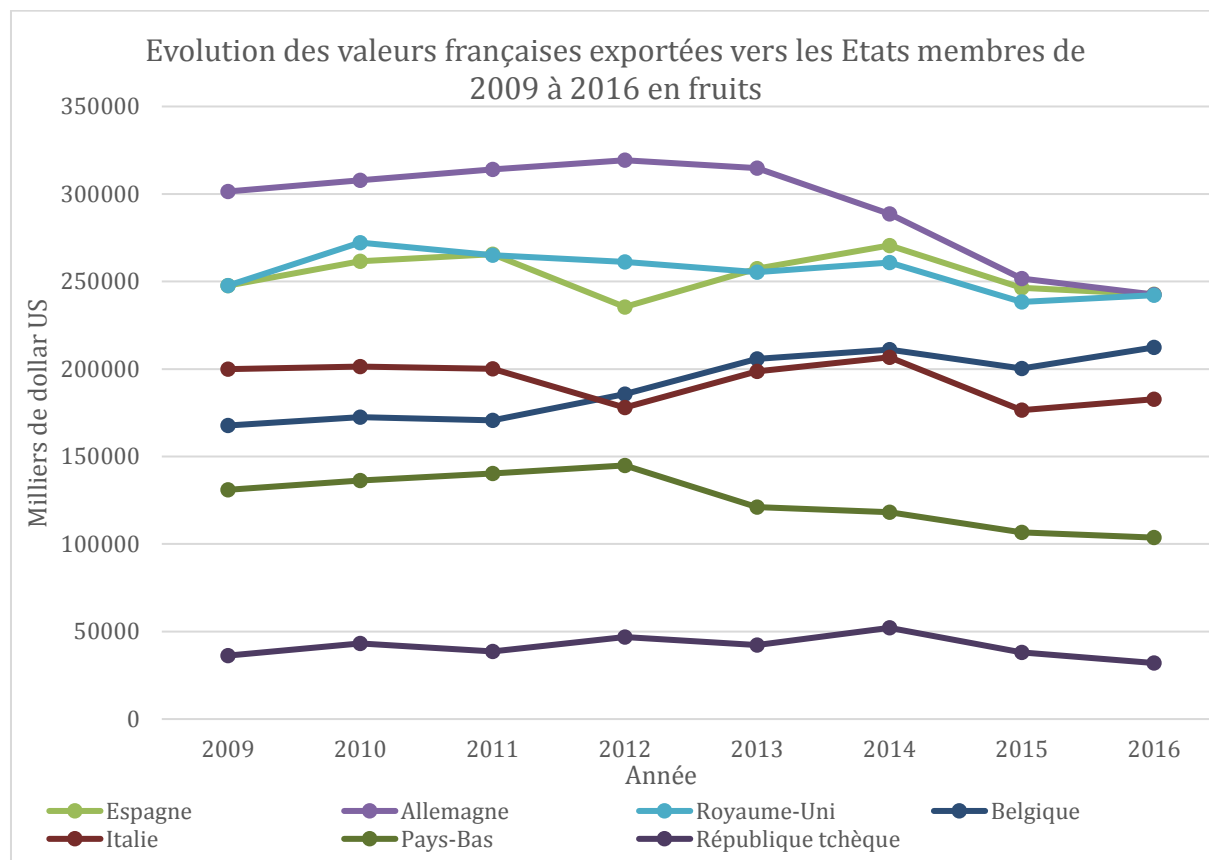


Figure 4: Exemple de l'évolution des exportations françaises de fruits de 2009 à 2016⁷²

Nous pouvons constater que pour les principaux états membres importateurs de fruits français, en 2015, il y a une inflexion des exportations françaises. Il est fort possible que l'embargo politique russe ait eu un impact sur le marché européen, qui a dû trouver de nouveaux importateurs pour ses produits et engorgé le marché⁷³.

D'autre part pour des raisons politiques et économiques, les Etats membres ont des positions différentes au sein de l'UE, d'après un diplomate de l'ambassade, il est possible de distinguer trois positions :

- Ceux qui n'auraient pas mis de sanctions et ne souhaitent pas une prolongation comme l'Italie, l'Espagne, la Grèce, Chypre. Ces pays ont des intérêts économiques forts et la Russie a un poids historique faible.

⁷² Issu des données Trade Map

⁷³ Thierry POUCH, « L'embargo russe sur les produits agricoles européens et sa dimension géoéconomique », *Géoéconomie* 2014/5 (n° 72), p. 71-84. DOI 10.3917/geoec.072.0071

- Ceux qui sont convaincus des sanctions mis en place et défendent le maintien des sanctions, ce sont davantage les pays de l'Europe de l'Est qui ont un lien historique marqué avec la Russie : la Pologne, les pays Baltes.
- Ceux qui ont une position moins tranchée, ils souhaitent des sanctions mais sont plus nuancés sur la position face à la Russie : la France, l'Allemagne, la Finlande.

De manière générale, la littérature témoigne d'une vision différente des Etats membres de la Russie suivant leur histoire avec elle. Céline Bayou oppose les nouveaux états membres (pays Baltes, Pologne, Bulgarie...) aux anciens (France, Allemagne, Royaume-Uni...) ⁷⁴.

L'embargo semble donc bien une source de déstabilisation pour les Etats membres. Cette déstabilisation d'après des interviewés et la littérature semblent rechercher ou du moins peut être un avantage pour la Russie. L'expression «Diviser pour mieux régner » est revenu plusieurs fois lors de mes recherches.

Dans la littérature, l'Occident est perçue comme une menace, elle leur donne l'impression de vouloir l'affaiblir : l'élargissement de l'UE à l'Est de l'Europe ne plait pas à la Russie qui voit ces Etats comme une zone tampon. Réciproquement, l'UE est inquiète du comportement post-impérial de la Russie.

3. Un acte de protectionnisme

La menace que présente l'UE exprime la protection d'un régime, d'une « démocratie » propre à la Russie ou à la zone russophone à mi-chemin entre démocratie et dictature affirmée ⁷⁵. Mais en parallèle d'une protection d'un régime politique et d'une zone d'influence ⁷⁶ (voir I.B), c'est aussi la protection d'un marché et d'une économie qu'exprime cet embargo. L'agriculture russe n'a pas retrouvé son niveau de 1992, elle importait 34% de son alimentation en 2013. La production est en croissance et a besoin de se développer encore pour limiter sa dépendance aux importations et entre autre à l'Occident. L'embargo alimentaire peut être vu comme un choix stratégique d'une politique intérieure dont le but est d'assurer sa propre sécurité alimentaire.

Les verbatim suivants relatent ce sentiment de protectionnisme du marché agroalimentaire russe :

« La raison des sanctions est la conséquence d'autres facteurs. Souvent un prétexte : protéger le marché intérieur. Ils sont dans une démarche

⁷⁴ Céline BAYOU, « Les nouveaux États membres : facilitateurs ou entraves à la relation UE-Russie ? », *Géoéconomie* 2007/4 (n° 43), p. 54-68. DOI 10.3917/geoec.043.0054

⁷⁵ Entretien n°2

⁷⁶ Céline MARANGÉ, Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie, Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire - numéro 49, 2017, p 58. Disponible en ligne : www.defense.gouv.fr/content/download/499533/.../Etude_IRSEM_n49_2017.pdf

protectionniste. Puis il y a des gens qui s'enrichissent beaucoup. Le Minagri⁷⁷ est un des plus gros propriétaires terriens. »⁷⁸

« Poutine rêvait de faire un embargo alimentaire. La Russie est membre de l'OMC donc elle ne peut pas le faire, avec l'Ukraine c'est un boulevard. Mais c'est hyper-hypothétique. »⁷⁹

« Les industries veulent garder aussi longtemps que possible l'embargo. Ils ont développé des grosses industries. Et certaines sont reliées au politique. Le politique influence le gouvernement. Ils font du lobbying. »⁸⁰

« Il y avait déjà une pression », en parlant des exportations vers la Russie avant l'embargo car il y avait déjà des restrictions sanitaires qui limitées les exportations vers la Russie, des restrictions sanitaires pas toujours justifiées par rapport aux normes internationales.⁸¹

A deux titres, l'embargo peut être interprété comme un acte protectionniste, celui de politique intérieure et celui de la politique agricole :

- Politique intérieure : par la protection d'un régime, car c'est une manière de désaccord contre l'Ukraine, les manifestations ukrainiennes peuvent être un exemple pour l'opposition russe.
- Politique agricole : l'embargo est une barrière aux produits européens plus compétitifs que les produits russes. Ce rôle de l'embargo est développé dans la deuxième partie.

Conclusion II : L'embargo n'est pas un outil nouveau pour la Russie, fortement utilisé ces dernières années à ses frontières, il dessert de multiples motivations. L'embargo vient en appui d'une politique agricole ambitieuse, dont l'objectif est l'autosuffisance alimentaire d'ici 2020. Et d'autre part assure à la Fédération de la Russie une influence et une contestation sur la scène internationale. Une contestation d'un modèle qui ne lui convient pas et un modèle propre qu'elle veut conserver à tout prix dans sa zone d'influence (post-soviétique).

III. Quelles évolutions à venir pour les sanctions ?

Nous allons dans cette partie présenter les scénarios qui permettraient la levée de l'embargo, après un état des lieux de la situation en Ukraine.

⁷⁷ Minagri = ministère de l'agriculture russe, son ministre est un des plus grands propriétaires terriens russes.

⁷⁸ Entretien n°2

⁷⁹ Entretien n°3

⁸⁰ Entretien n°4

⁸¹ Entretien n°4

A. Quelles perspectives pour le conflit en Ukraine ?

Cette sous-partie expose les négociations pour résoudre la crise ukrainienne et fait un état des lieux de la situation actuelle. La durée de l'embargo semble fortement dépendante de la résolution de ce conflit.

Les négociations pour résoudre la guerre en Ukraine suivent le paquet Minsk signé en février 2015 par les représentants du format Normandie⁸². Il comprend différents volets : sécuritaire, humanitaire, économique et politique. En parallèle, une autre formation tripartite se regroupe à Minsk : la Biélorussie, l'Ukraine et l'Organisation pour la sécurité et la co-opération en Europe (OSCE), qui associe les séparatistes aux discussions. La signature de ce paquet a permis plusieurs cessez-le-feu, une désescalade de la violence, mais toutefois il n'y a pas d'amélioration nette de la situation à l'Est de l'Ukraine. Malgré ces premières améliorations, les points sur la réforme constitutionnelle pour plus d'autonomie aux régions de Donetsk et de Lougansk restent des points épineux. L'Ukraine craignant une opposition trop forte au parlement par ses régions plus autonomes⁸³.

Les négociations sous le format Normandie et tripartite à Minsk perdurent, le dialogue reste ouvert, et permet de poursuivre les négociations. Lors des entretiens, la situation semble toutefois bloquée :

« Les négociations n'avancent pas car les russes savent qu'ils ne pourront pas avoir de négociations plus avantageuses, donc ce n'est pas dans leur intérêt de changer les négociations. En revanche, l'Ukraine n'approuve pas qu'on « nettoie » la zone, qu'on retire les troupes avant les élections. »⁸⁴

« L'Ukraine ils ne font pas ce qu'ils doivent faire, les Russes n'ont plus. Les Russes ne font pas d'effort. »⁸⁵

L'immobilité de la résolution du conflit est renforcée par les faits du terrain. L'OSCE effectue avec difficulté sa mission spéciale d'observation en Ukraine, elle a subi plusieurs d'attaques, le cessez-le-feu est à multiple reprises non respecté⁸⁶.

Dans ces perspectives, ils semblent que l'avancée de la situation ne peut se faire que si une partie cède ou prend le risque de mettre en place les accords de Minsk avec ses compromis.

Dans ce contexte, il est difficile d'envisager dans l'immédiat la levée des sanctions et de l'embargo, d'autant plus qu'il a été prolongé jusqu'au 31/12/2018.

⁸² Le format Normandie regroupe l'Ukraine, la Russie, la France et l'Allemagne. C'est à la suite de la commémoration du débarquement en juin 2014 qu'a été mis en place ce format de négociations.

⁸³ Entretien n°1

⁸⁴ Entretien n°1

⁸⁵ Entretien n°2

⁸⁶ <https://ru.ambafrance.org/-France-Ukraine->

B. Les possibilités de levée de sanctions

Plusieurs scénarios sont envisageables sur la levée de l'embargo : soit la levée de sanctions européennes ou un allègement progressif entraîne un effet réciproque de la part des russes, soit une levée de l'embargo avec une conservation de celui-ci sous d'autres formes par exemple sanitaire, soit une levée sous seule condition de résolution du conflit, un changement de gouvernement à la prochaine élection présidentielle de 2018 russe.

Cette année alors que les échéances des sanctions économiques européennes prennent fin le 31/07/2017, la Russie a déjà prolongé fin juin l'embargo jusqu'au 31/12/2018. L'UE a renouvelé une partie des sanctions pour six mois fin mai. La faible évolution en Ukraine n'a pas permis un allègement des sanctions. Les Etats-Unis sont en cours de rédaction d'une nouvelle loi qui étend les sanctions contre la Russie, d'une part par l'ingérence dans les élections présidentielles américaines mais aussi pour le non-respect des accords de Minsk⁸⁷. Face à l'implication non officielle de la Russie en Ukraine, la levée des sanctions économiques européennes est peu envisageable si des avancements ne sont pas faits :

*« Il y a des sanctions pour une bonne raison. [Le comportement des russes n'était pas acceptable : abattement d'un avion au-dessus du ciel ukrainien]. Il faudrait que les russes aient une attitude constructive pour qu'il y ait une levée des sanctions ».*⁸⁸

Or la levée de l'embargo russe est fortement liée aux sanctions économiques européennes, puisque c'est suite à ces sanctions que l'embargo a été mis en place. Les interviewés ont exprimé cette difficulté de dater la levée de l'embargo :

*« L'idée c'est qu'on ne lève pas les sanctions tant que les accords de Minsk ne soient pas respectés. [...] On pourrait envisager des allègements s'il y avait des avancés. C'est la position de la France et de l'Allemagne. Mais on n'est pas dans cette situation. »*⁸⁹

*« Si ça allait mieux en Ukraine l'embargo serait sûrement levé. Politiquement, ils n'auraient pas le choix, si les sanctions économiques étaient levées, ils devraient lever l'embargo »*⁹⁰

*« L'embargo est une réaction à nos sanctions. C'est difficile de prévoir quand. Ça dépend aussi de l'industrie agro-alimentaire. Les industries veulent garder aussi longtemps que possible l'embargo »*⁹¹

Mais il semble que la levée des sanctions économiques ne soit pas non plus le gage d'une levée totale de l'embargo russe envers l'UE. Dans la presse comme lors des entretiens, un scepticisme général existe, malgré une forte demande des producteurs européens à lever

⁸⁷ Jean-Pierre STROOBANTS et Benoît VITKINE, L'Union européenne prise de court par les sanctions américaines contre Moscou, le Monde, 26/07/2017, consulté en ligne le 26/07/2017

⁸⁸ Entretien n°2

⁸⁹ Entretien n°2

⁹⁰ Entretien n°3

⁹¹ Entretien n°4

la contre-sanction. La politique agricole russe et la politique de substitution des importations amènent les entreprises russes à désirer le maintien le plus longtemps possible de l'embargo afin de garantir leurs investissements. Avant l'embargo, des restrictions sanitaires limitaient et limitent toujours les exportations européennes vers la Russie, tel que l'embargo PPA, et des restrictions phytosanitaires sur des plants. C'est une alternative russe redoutée par les pays européens à la levée de l'embargo.

Conclusion III : L'état actuel de la situation ukrainienne ne permet pas une vision optimiste à court terme de la levée des sanctions. Les améliorations dans le Donbass sont faibles, et le renouvellement de l'embargo jusqu'au 31/12/2018 s'est faite sans surprise. Les intérêts économiques de la Russie laissent aussi sceptiques les européens à une levée de l'embargo anticipé. L'effet de réciprocité des sanctions conditionne aussi la levée des condamnations : la Russie ne retirera pas l'embargo tant que les sanctions économiques européennes subsistent.

Malgré des relations conflictuelles entre l'UE et la Fédération de Russie, il existe des sujets de coopération, qui assure le maintien d'un dialogue entre les deux entités.

IV. Des terrains d'entente ou la volonté de maintenir des bonnes relations

Malgré cette situation, on ne peut pas se contenter de ce tableau des relations internationales de la Fédération de la Russie, ils existent aussi des sujets de coopération qui témoignent d'une volonté du maintien de bonne relation. L'embargo alors ne serait qu'un moyen de régler les différends des grandes puissances ? Nous illustrons nos propos sur des exemples européens ou français (principalement français).

A. Exemples de coopérations et leurs limites

Les projets de coopération sont nombreux et la plupart des acteurs interrogés ou rencontrés diront paradoxalement que les relations avec la Russie sont bonnes, alors qu'elles seront mauvaises sur le plan de l'embargo. La coopération culturelle est un des points principaux⁹². Mais il existe aussi des projets sur l'environnement et économiques comme le nouveau gazoduc North Stream 2. Il y a donc de vrais sujets d'entente entre la Russie et les pays de l'UE. Les coopérations économiques sont liées à une interdépendance que les deux pays ne peuvent pas nier. Ils ont aussi des intérêts culturels et de rayonnement⁹³. D'autres conflits amènent des discussions d'intérêts communs entre l'UE/la France et la Russie comme la lutte contre le terrorisme. La guerre en Syrie, pendant de la lutte contre le terrorisme, est source de divergences et d'accords^{94 95}.

⁹² Entretien n°1

⁹³ Jean-Dominique GIULIANI, Union européenne –Russie : je t'aime moi non plus, *Géoéconomie* 2007/4 (n° 43), p. 3-18.

⁹⁴ Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », *Politique étrangère* 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

Les différends n'empêchent pas des points de coopération, toutefois l'embargo a modifié les relations et le travail des représentants à l'étranger. Lors de mes entretiens, chacun a vu un changement entre le avant embargo et à sa mise en place. Au sein du pôle agricole, les conséquences sont directes puisque les exportations vers la Russie ont fortement diminué, idem pour la délégation européenne. Pour les diplomates de l'ambassade, il y a davantage de coordination que de coopération.

Dans le domaine agroalimentaire des voies de coopération sont ouverte mais difficilement. Dans le pôle « Agro » du SER, il existe de nombreux accords de coopération, permettant une action positive entre les deux pays et le maintien d'une forme d'échange. Parmi ces accords, il y a des doubles diplômes universitaires France-Russie, un accord de coopération en cours avec l'Anses et son homologue russe pour améliorer la prévention des maladies animales. Mais ce dernier accord signé trouve des difficultés à sa mise en application. Des séminaires sur l'agroécologie ont également été organisés, puisque c'était l'une des priorités du précédent ministre de l'agriculture français, et la Russie souhaite développer une agriculture durable.

B. Des relations ambiguës : l'exemple des échanges de denrées alimentaires

Les propos précédents illustrent déjà une relation que nous pouvons qualifier d'ambiguë. L'exemple des échanges agroalimentaires quoique réduit actuellement sont un exemple approprié et peut être reproductible du comportement russe.

Bien que l'embargo vienne contrebalancer les sanctions économiques de l'UE, dans le secteur agroalimentaire les rapports semblent inégaux : l'UE est fournisseur de la Russie, elle est dépendante des commandes de cette dernière. Dans le domaine agroalimentaire, comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, la France et la Russie travaillent sur des projets de coopération, mais ils négocient aussi sur les échanges de denrées alimentaires, par exemple la certification à l'export, où la France est dans l'attente de mesures simplifiées pour pouvoir exporter comme dans les autres pays tiers.

Les exportateurs français du domaine agroalimentaire souhaitent expressément la levée de l'embargo. Mais la crainte qu'il persiste malgré la levée des sanctions se fait ressentir à plusieurs égards dans les relations actuelles avec la Russie.

Par exemple, en mars dernier la Russie a demandé de remplir deux questionnaires à leurs fournisseurs dans un délai de trois mois. Le premier concerne les entreprises agroalimentaires avec un agrément Russie qui n'ont pas exporté depuis plus de 18 mois. Les intentions de ce questionnaire sont mal définies, les fournisseurs ne savent pas dans quel but ils sont demandés, et il n'y a pas de réponse de la part des russes à cette question. Les pays tiers craignent que les entreprises qui ne répondaient pas au questionnaire soient retirées de la liste des fournisseurs. Le second comprend différents questionnaires sur les filières animales, les services vétérinaires et la maîtrise des risques sanitaires. Les informations demandées sont très détaillées. Là encore, pour les exportateurs, il y a un doute sur la réelle utilisation de ces documents, et une crainte sur

⁹⁵ Entretien n°2

les impacts aux échanges. La France propose depuis quelques années à la Russie un audit système, cet audit permettrait dans une filière une validation des méthodes de travail des services vétérinaires français afin de ne pas avoir un déplacement systématique d'une délégation russe pour une demande d'agrément d'une entreprise française. Sans avoir de réponse négative à cette demande, les russes repoussent l'échéance d'un tel audit qui facilite l'exportation vers la Russie.

Ces éléments vont en faveur d'une relation asymétrique, où la Russie est en position de force. D'un côté elle laisse entendre la poursuite des échanges et d'un autre les demandes n'avancent pas. Malgré l'embargo, il reste des sujets à traiter, un membre d'une interprofession au sujet des questionnaires a exprimé cette mise en attente :

« Le russe et comme le chinois il est très raffiné pour la torture. Ils nous donnent des questionnaires histoire qu'on ne dorme pas tranquille. »⁹⁶

Il existe une dualité dans les relations, par exemple au sein de cette même interprofession alors qu'il n'existe plus d'échanges commerciaux, ils expriment un regard à la fois positif et négatif sur la Russie :

« Nous avons de bonne relation avec la Russie. [...] Entre l'UE et la Russie, c'est je t'aime moi non plus »⁹⁷

Cette expression est aussi employée dans le titre de l'article de Jean-Dominique Giuliani⁹⁸. Elle exprime une nouvelle fois la difficulté de la Russie à se positionner sur l'Occident, un dilemme entre mener sa propre voie, le besoin d'échanger avec eux, ne serait-ce que sur le plan économique.

Conclusion IV : Les relations franco-russes et euro-russes seraient un mélange de défi et de partenariat. Un défi, car pour la Russie il y a un enjeu de s'installer comme puissance mondiale mais aussi de garder son originalité. Un partenariat, car il existe des liens historiques et des échanges bilatéraux plus sereins, où chacun y perçoit des intérêts. Malgré tout, la France perçoit dans ses échanges hors-embargo des signes de protectionnisme de la Russie envers ses entreprises. Ce comportement convainc les exportateurs du rôle de l'embargo comme outil d'une politique de substitution aux importations.

⁹⁶ Rencontre n°1

⁹⁷ Rencontre n°1

⁹⁸ Jean-Dominique GIULIANI, Union européenne –Russie : je t'aime moi non plus, Géoéconomie 2007/4 (n° 43), p. 3-18.

Résumé Partie I

L'embargo se positionne dans un contexte international où la Russie semble encore chercher sa place, ou sans nuance, retrouver une position qui ne peut plus être (le partage du monde avec les USA). L'embargo politique modifie les comportements économiques du monde, change les partenariats mais aussi discrédite la Russie à plusieurs égards. Elle nie son implication dans le conflit ukrainien, cette guerre ne fait que souligner une position inacceptable. Elle renforce l'idée d'une politique protectionniste contraire aux normes internationales. L'embargo souligne également le poids du passé en Russie, les russes semblent avoir du mal à se défaire de leur fonctionnement soviétique et jongler entre libéralisme et anciennes méthodes. Quitter le sentier historique ne pourrait se faire qu'en assumant pleinement celui-ci. Au bilan de cette première partie, le rôle de l'embargo est multiple : symbole de contestation, rééquilibrage des puissances et affirmation de celles-ci, déstabilisation du marché européen et protection du régime gouvernemental et du marché agricole intérieure. Dans la seconde partie, nous allons développer le rôle que joue l'embargo dans le secteur agricole.

Partie II L'embargo politique sur les produits agroalimentaires, une politique protectionniste afin de développer son marché agricole ?

L'embargo politique est fort de sa dimension économique sur le champ international mais aussi local. La seconde partie propose de démontrer en quoi l'embargo politique présente un intérêt majeur pour la Fédération de Russie : il semble en parfaite adéquation avec la politique agricole de la Russie.

I. Un état des lieux de l'agriculture et de l'alimentation en Russie

Là encore, le secteur agroalimentaire de la Russie est imprégné d'un modèle passé. La première partie présente le système agricole actuel et propose une justification du choix de l'embargo sur des produits agroalimentaires.

A. Le système agricole russe : organisation, perspectives et limites

Le système agricole russe présente une organisation particulière et contrastée qui peut s'expliquer en partie là encore par l'époque soviétique. Outre cette illustration, cette sous-partie montre les contraintes/limites de ce système, et les conséquences que peut avoir l'embargo.

1. Historique : le temps des kolkhozes et des sovkhoses

Au temps soviétique, tout était regroupé et les travailleurs étaient fortement spécialisés. La fin de ce système a laissé des traces dans l'organisation actuelle de l'agriculture russe que ce soit pour le fonctionnement ou le partage des terres (oligarques versus lopins de terre).

Les kolkhozes étaient des exploitations d'Etat de plus de 4500 ha, avec le statut juridique de coopératives. Elles étaient gérées par des cadres, qui dirigeaient les conducteurs de machines agricoles et la main d'œuvre non qualifiée et monotâche. Le contrôle de la chaîne se faisait en aval. Les sovkhoses quant à eux possédaient un statut privé d'entreprises collectives⁹⁹. Les ouvriers des kolkhozes et sovkhoses avaient également des lopins de terres, qui fournissaient déjà une part considérable de l'alimentation¹⁰⁰. Grossièrement les fermes collectives produisaient trois quarts de la production et les lopins le quart restant. L'Etat a beaucoup investi dans les kolkhozes pour maintenir les prix, sans pour autant obtenir une organisation productive et capable de nourrir la population.

Au sein des kolkhozes, les ouvriers étaient très spécialisés comme l'étaient aussi les formations proposées. Ce type de rationalisation du travail ne permettait pas à un ouvrier de pouvoir gérer une ferme dans son ensemble. Cet aspect montre une première

⁹⁹ KOVALENKO Vladimir. Le secteur agro-alimentaire en Russie à la veille de la réforme agraire : les kolkhozes peuvent-ils survivre ?, In : Économie rurale. N°214-215, 1993. La fin du collectivisme agricole à l'Est : une nouvelle donne pour l'Europe ? Session de printemps 1992 organisée par Mme Simone Nidenberg et M. Alain Pouliquen. pp. 76-81 ; Disponible en ligne : http://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1993_num_214_1_4539

¹⁰⁰ Tatiana NEFEDOVA, Denis ECKERT « L'agriculture russe après 10 ans de réformes : transformations et diversité », L'Espace géographique 2003/4 (tome 32), p. 289-300.

limite de ce modèle lors de la chute de l'URSS, de manière individuelle, il était difficile à un ouvrier de constituer sa propre ferme.

A la chute de l'URSS, les kolkhozes, propriétés de l'Etat, sont partagés entre les salariés ou retraités des fermes et en partie conservés. L'ancien kolkhoze est donc propriété d'un collectif d'anciens employés. La surface agricole malgré des modifications de la loi, ne peut être détachée de la propriété collective¹⁰¹. Ces terres ont été gérées par des investisseurs. La conservation de l'aspect collectif était aussi bien perçue par les paysans qui conservaient ainsi leur statut de salarié et leur permettaient de pallier le manque de qualification. D'un autre côté, pour les gestionnaires c'est un moyen d'avoir accès à moindre coût à des terres, et de pouvoir se retirer si l'affaire n'est pas rentable.

Au cours des années 2000, de nombreux oligarques ou investisseurs étrangers ont rachetés des exploitations agricoles formant les agro-holdings, contrôlant ainsi tout un territoire agricole et participant à l'intégration des filières.

A partir de 1992, le démantèlement et la libéralisation du marché ont fait chuter la production agricole, déjà peu productive, encore aujourd'hui la production est en-dessous de l'époque soviétique. Toutefois la restructuration des exploitations a diminué la main d'œuvre nécessaire et elles se sont concentrées sur les productions à retour sur investissement rapide (betterave, céréales, porc, volaille). Pascal Grouiez évoque le côté social des agro-holdings dans les communes apportant une aide sociale localement en contre partie du métayage des terres cédées par les petits propriétaires.

A la chute de l'URSS, les réformes agraires déjà engrangées ne modifient pas complètement le système, on voit une libéralisation des prix mais une organisation qui évolue peu : avec des entreprises collectives, des lopins de terres, et des anciens ouvriers qui ne souhaitent pas être fermiers¹⁰².

La restructuration du système agricole post-soviétique et la libéralisation du marché n'a pas eu l'effet attendu. Nous pouvons reprendre ici les termes de Bruno Pallier sur le *path dependance* : « *Changer signifierait perdre l'amortissement et les rendements croissants des investissements de départ, et devoir investir à nouveau ; il faudrait aussi reprendre les processus d'apprentissage, rester coordonné avec les autres institutions, et changer d'anticipation, être capable de prévoir les nouveaux comportements adaptés.* »¹⁰³ Ici dans la conservation de l'organisation du système agricole, c'est ce nouvel investissement en formation et les acquis qui ne sont pas remis en cause. Il semble plus facile pour les propriétaires, jusque-là salarié, de laisser gérer leur terre et avoir la garantie d'un revenu. La conservation de lopins de terre pour sa consommation personnelle est une trace du modèle soviétique qui permet un complément de revenu.

Une autre hypothèse, explicitée dans le texte de Tatiana Nefedova, peut expliquer le maintien de ce système, toujours en lien avec l'investissement. Ce sont les contraintes géographiques et l'accès aux infrastructures. Elle fait référence dans « L'agriculture russe

¹⁰¹ Pascal GROUIEZ, « Des kolkhozes à l'agrobusiness en Russie », *Études rurales*, 2012, 190 pages, 49-62. Consulté le 19 mai 2017. URL : <http://etudesrurales.revues.org/9672>

¹⁰² Id.

¹⁰³ Bruno PALIER, « Path dependence (dépendance au chemin emprunté) », in Laurie Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 411-419.

après 10 ans de réformes : transformations et diversité », de la migration de la main d'œuvre et des exploitations individuelles en semi-périphérie : ni trop près des villes où les terres sont moins accessibles ni trop loin où le manque de main d'œuvre qualifié et les infrastructures sont réduites¹⁰⁴. Si alors les zones rurales ne sont plus attractives et peu accessibles aux zones urbaines, la persistance des lopins de terres semble l'alternative à la subsistance des régions isolées.

Les données géographiques et historiques, dont politiques, semblent expliquer le système agricole d'aujourd'hui.

2. Aujourd'hui : le paradoxe des agro-holdings et des petites fermes

Le partage des terres à la chute de l'Union soviétique a constitué des systèmes de production divers et contrastés : les agro-holdings, les lopins de terres et les exploitations paysannes.

Les lopins de terres nourrissent majoritairement la Russie via une autoconsommation et la vente de proximité. Leurs fonctions ont perduré après les réformes du système agricole. En 2015, ces « micro-exploitations » produisaient 38,4% de la valeur alimentaire. Les subventions ne sont pas prévues pour les lopins de terre, non considérés comme des exploitations. Ce système vient en complément d'une activité. C'est un moyen de subsistance non professionnalisé. Au pôle opposé les agro-holdings produisent 50,8% de la production agricole, cette part ne fait qu'augmenter depuis les années 2010. Ces firmes souvent, comme il a pu être souligné lors d'un entretien, produisent tout : des céréales, des betteraves, de la viande blanche, et sont parfois transformateurs. Elles ont investi dans des filières à retour rapide sur investissement. Ces entreprises peuvent se tourner vers l'exportation et la consommation intérieure. Elles ont davantage la capacité à investir car les propriétaires sont lorsqu'ils ne sont pas étrangers des oligarques possédant différents type d'industrie hors secteur agricole, le pétrole par exemple. Entre ces deux antipodes, les exploitations paysannes fournissent 10,8 % de la production, elles sont soutenues par les subventions d'Etat, qui souhaitent leur développement.

La différence de taille des exploitations semble paradoxale (5000 ha versus quelques ares), les lopins de terres nourrissent la population et ne sont qu'un complément de revenu, alors que les agro-holdings produisent les matières premières les plus rentables, transforment, exportent. La cohabitation de ces systèmes trouve un certain équilibre mais la rentabilité et la productivité ne permettent pas à la Russie d'assurer la sécurité alimentaire à sa population.

Les modèles actuelles ne peuvent conduire au progrès des filières les plus en difficultés depuis plusieurs années comme le souligne cet interviewé :

« La production laitière stagne et la filière viande bovine est une catastrophe, avec une chute considérable et continue depuis la chute de l'Union soviétique. »¹⁰⁵

¹⁰⁴ Tatiana NEFEDOVA, Denis ECKERT « L'agriculture russe après 10 ans de réformes : transformations et diversité », L'Espace géographique 2003/4 (tome 32), p. 289-300.

¹⁰⁵ Entretien n°3

La filière bovine pour être productive et compétitive doit être plus technique car le problème ne peut pas provenir de l'accès à l'alimentation et aux surfaces disponibles en Russie. Comme le souligne la Conseillère agricole, c'est un problème de gestion auquel fait face les exploitations agricoles, mais sans doute aussi de volonté d'investir dans une filière qui nécessite une vision à long terme. Cette vision à long terme n'a actuellement pas lieu d'être dans les lopins de terre, bien que le développement ou le regroupement permettrait d'améliorer le niveau de vie dans les campagnes. En ce qui concerne, les agro-holdings et les exploitations paysannes, investir dans la formation, de nouveaux équipements, telle que la filière bovine posent des difficultés. La première est l'instabilité économique due d'une part aux sanctions économiques européennes qui ont fragilisé le financement par les banques¹⁰⁶. Et d'autre part leur propre embargo et la crise économique de 2014, qui quoique favorable à court terme à la production agricole russe, à long terme laissent planer la menace d'un retour sur investissement incertain. La dévaluation du rouble est favorable à l'exportation, l'embargo à l'accès au marché russe, globalement le contexte est propice à l'écoulement de la production. Mais la fin de l'embargo est synonyme du retour de produits plus compétitifs sur le marché.

Même si la part de production des lopins de terre semble diminuer, les lopins de terre semblent adaptés à la crise économique actuelle : ils produisent et consomment à moindre coût, détaché de la baisse du pouvoir d'achat.

« La production de pommes de terre et de légumes a été concentrée dans les ménages, ce qui a produit 78% de la pomme de terre totale et 66,7% des récoltes de légumes en 2016 contre 77,6% et 67% respectivement en 2015. »¹⁰⁷

Cet extrait d'une revue agricole sur la Russie témoigne de l'importance des lopins de terre dans la base alimentaire des russes.

Malgré tout, le manque de compétitivité est un point revenu dans les entretiens :

« L'agriculture russe n'est pas compétitive. C'est facile de développer l'agriculture avec les énormes fermes. Mais il y a les petites et moyennes fermes qui ne se développent pas. »¹⁰⁸

C'est dans ces moyennes (8,9% des terres) et petites fermes (31% des terres) que le potentiel agricole de la Russie peut être développé. C'est sûrement grâce à l'amélioration de ces exploitations que la Fédération de Russie pourra retrouver le niveau de production de 1992 et le surpasser. Pour l'instant l'embargo et la crise incitent chaque type d'exploitations à produire mais les moyens disponibles des fermes ne sont pas égaux. L'accès à l'investissement est accessible seulement aux agro-holdings. Suite à l'embargo, ils ont investi dans la culture maraîchère via le développement des serres. Ils peuvent ainsi substituer les importations.

¹⁰⁶ Tatiana NEFEDOVA, L'agriculture russe à travers le prisme des sanctions et contre-sanctions, Note de l'Observatoire franco-russe n°16, juillet 2017

¹⁰⁷ Interfax, *Russia boosts agricultural production 4.8% in 2016*, Moscou, 25/01/2017. Traduit de l'anglais

¹⁰⁸ Entretien n°4

3. Une certaine dépendance aux importations ?

La Fédération de Russie importait avant l'embargo, en 2013, 34% de sa consommation, les importations agroalimentaires ont chuté de 42 % entre 2013 et 2016. La Russie est un grand pays (221 Mha de terres agricoles) mais le manque de productivité et d'optimisation des terres ne permettent pas à la Russie de nourrir sa population. Outre les échanges commerciaux dus à la mondialisation, la Russie présente une véritable dépendance à ceux-ci.

a) Bilan des importations agroalimentaires

En 2013, la Russie n'avait jamais autant importé avec 34% de sa consommation alimentaire. Mais depuis l'embargo, les importations agroalimentaires ont varié de - 42% (2013-2016). Tous les codes douaniers de 01 à 24 (Annexe 6) ont vu leurs importations diminuées excepté certains codes (13 et 14¹⁰⁹), où les valeurs importées n'ont cessé de croître. Pour certains secteurs, il y a eu une recrudescence des importations en 2016, elle ne concerne que des codes non sous embargo.

Sans surprise, en adéquation avec les performances agricoles, avant ou après l'embargo, les produits les plus exportés en Russie sont la viande et les produits laitiers, avec les fruits. Le tableau ci-dessous présente les dix codes douaniers les plus importés avant (2013) et après la mise en place de l'embargo (2016).

¹⁰⁹ Code 13 : « Gommés, résines et autres sucs et extraits végétaux » et code 14 : « Matières à tresser et autres produits d'origine végétale »

Tableau 2: Les dix premières denrées alimentaires importées en Russie en 2016 comparés à celles de 2013, avec une indication de la valeur importée¹¹⁰

Des denrées importées en 2013*	Des denrées importées en 2016*
Viandes et abats comestibles **: 6,748 M €	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons *** : 3,830 M €
Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons *** : 6,401 M €	Viandes et abats comestibles **: 2,281 M €
Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel... : 4,407 M €	Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel... : 2,135 M €
Boissons, liquides alcooliques et vinaigres : 3,407 M €	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres : 1,824 M €
Légumes , plantes, racines et tubercules alimentaires : 2,881 M €	Graines et fruits oléagineux ; graines, semences et fruits divers ; plantes industrielles... : 1,670 M €
Poissons, crustacés , mollusques et autres invertébrés aquatiques : 2,863 M €	Légumes , plantes, racines et tubercules alimentaires : 1,396 M €
Préparations alimentaires diverses : 1,817 M €	Poissons, crustacés , mollusques et autres invertébrés aquatiques : 1,392 M €
Préparations de légumes, de fruits ou d'autres parties de plantes : 1,600 M €	Tabacs et succédanés de tabac fabriqués : 1,158 M €
Résidus et déchets des industries alimentaires ; aliments préparés pour animaux : 1,405 M €	Café, thé, maté et épices : 1,157 M €
Cacao et ses préparations : 1,404 M €	Préparations alimentaires diverses : 1,156 M €

* En gras : produit sous embargo

** Importations majoritairement de viandes bovines congelées (1.846 - 0.750 M€), porcines (1.607-0.567M€), et dans une moindre mesure de volailles (0.638 – 0.285 M€).

*** Importations majoritairement d'agrumes (1.263 – 1.049 M€), de bananes (0.750-0.902 M€) et de pommes/poires (0.889 – 0.473 M€). L'importation de pommes et poires a chuté de 55% entre 2013 et 2016.

Ce tableau montre que le choix des codes douaniers n'est pas anodin, ils concernent les matières premières (viandes et poissons, fruits et légumes, produits laitiers) qui sont aussi les denrées auxquelles la Russie est la plus dépendante. Comme soulignait lors d'un entretien :

« Ils ont choisi habilement : ça nous fait du mal et ça leur fait du bien. »¹¹¹

En effet, cette stratégie aurait pu sembler risquée avec la nécessité de trouver de nouveaux approvisionnements face à un manque d'importation. Mais depuis quelques années (voir infra I.B), la politique intérieure de Poutine est en faveur du développement agricole. Elle augmentait avant l'arrivée de l'embargo. Cette contre-sanction semble faciliter l'accès des produits russes à son propre marché, en supprimant la concurrence. Car il est vrai que la concordance des diminutions des importations et de l'embargo montre après 2,5 ans d'embargo que la Russie a réduit le marché aux importations et ne s'est pas redirigée particulièrement vers d'autres exportateurs comme nous allons le

¹¹⁰ Source des données : Trade Map, accès en ligne, URL :

<http://www.trademap.org/Index.aspx?subsite=tradestat&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

¹¹¹ Entretien n°3

voir dans le paragraphe suivant (I.A.3.b)). L'augmentation de la production agricole du pays permettrait alors en partie de substituer ses importations.

b) Les exportateurs de la Russie : un changement avec l'embargo ?

Malgré l'embargo politique envers l'UE, elle reste le premier exportateur de produits agroalimentaires avec 22% des importations agroalimentaires russes principalement sous forme de boissons (21%). Néanmoins, cet embargo n'est pas sans conséquence puisque la valeur exportée a diminué de 55% par rapport à 2013. Il est d'ailleurs étonnant que la Russie n'est pas également ajoutée les boissons à l'embargo puisque celui-ci représente un enjeu important pour l'UE : première denrée exportée. Mais en termes d'enjeu pour la Russie, il est possible que les boissons alcoolisées et non alcoolisées non pas besoin de cet instrument. Toutefois la crainte de la mise à l'agenda de ce code douanier n'est pas écartée dans les évolutions de l'embargo.

Le Bélarusse reste un des pays qui profite le plus de cet embargo puisqu'il est devenu en quelques années le premier pays à exporter des denrées alimentaires en Russie (13% du marché en 2016). Toutefois, le Bélarusse a commencé à se distinguer dès 2013 sur le marché agroalimentaire russe. Bien que postérieur de quelques années à la création de l'UEE¹¹², cette « institution » a facilité l'accès bélarusse au marché russe par la simplification des échanges et l'harmonisation des taxes douanières, ainsi que la capacité du Bélarusse à exporter.

A contrario, l'Ukraine au cœur des désaccords, à elle aussi chuté dans le tableau des fournisseurs russes, puisque elle est soumise à un embargo. La Russie prête à faire de l'Ukraine un partenaire privilégié a sans doute trouvé dans le Bélarusse une alternative.

Le tableau ci-dessous liste les principaux exportateurs de 2013 et 2016 :

¹¹² Union économique eurasiatique mise en place le 01/01/2015, fait suite à l'Union douanière (2010), qui était composée de la Russie, le Bélarusse, et le Kazakhstan.

Tableau 3: Les dix premières exportateurs de denrées alimentaires en Russie en 2016 comparés à ceux de 2013, avec une indication de la valeur exportée. ¹¹³

Les fournisseurs en 2013	Les fournisseurs en 2016
Bélarusse, 2278 M €	Bélarusse, 3013 M €
Brésil, 2209 M €	Brésil, 1979 M €
Ukraine, 1514 M €	Chine, 1468 M €
Allemagne, 1502 M €	Équateur, 1095 M €
Pays-Bas, 1484 M €	Allemagne, 909 M €
Turquie, 1315 M €	Indonésie, 753 M €
Chine, 1269 M €	Italie, 692 M €
États-Unis, 1264 M €	Paraguay, 629 M €
Pologne, 1222 M €	France , 587 M €
France , 1190 M €	Turquie, 583 M €

Le Bélarusse et le Brésil reste les principaux exportateurs de la Russie. Le Brésil fournit la Russie principalement en viande. L'embargo permet de se rapprocher de la Chine, tout comme la France et l'UE qui dans l'autre sens ont investi ce marché. A noter que les pays européens comme la France et l'Allemagne restent dans le top 10 des exportateurs, car leurs principaux produits d'exportations ne sont pas sous embargo (respectivement les boissons et les préparations alimentaires diverses). Ce tableau nous montre surtout que ces premiers exportateurs, excepté pour le Bélarusse, vendent des valeurs bien inférieures à ceux de 2013. On pourrait supposer une meilleure répartition des produits importées entre les pays tiers, ce qui est sans doute en partie le cas, ou encore la diminution de l'importation de produit à plus forte valeur ajoutée. Mais en vue de la chute des importations, cela souligne avant tout, la substitution des importations agro-alimentaires en Fédération de Russie.

Le tableau en Annexe 7 présente les données et exportateurs par filière en comparant l'année 2013 à 2016.

4. Les unions agroalimentaires en marge de la représentation du système agricole¹¹⁴

Comme en France, les exploitants sont réunis dans des organisations, appelées « Unions », mais leur représentativité et leur fonctionnement sont bien différents des organisations professionnelles françaises. En Russie, ces organisations sont moins

¹¹³ Source des données : Trade Map, accès en ligne, URL : <http://www.trademap.org/Index.aspx?subsite=tradedstat&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

¹¹⁴ Entretien n°3

institutionnalisées et suivant les filières sont développées, jouent un rôle ou non. Elles possèdent également un problème de représentativité de l'ensemble des producteurs.

Généralement une union est créée à la faveur d'un ou plusieurs oligarques, propriétaire d'agro-holdings, l'union représentera principalement ce type d'entreprises, laissant à la marge les propriétaires de lopins de terre, qui bien qu'un maillon important dans l'autosuffisance alimentaire ne sont représentés dans aucune organisation professionnelle, ni auprès du gouvernement.

Ces oligarques, hommes influents auprès du gouvernement sont un avantage et un inconvénient pour les filières et donc les exploitants (transformateurs comme producteurs). D'un côté ce sont des concurrents, ils accaparent les terres, le marché, d'un autre côté proche plus ou moins du gouvernement, ils permettent de mettre les questions agricoles au cœur de la politique intérieure et de favoriser son développement, comme nous l'avons vu aujourd'hui, toutes les filières et mêmes les transformateurs peuvent bénéficier de subventions. Les Unions arrivent facilement à obtenir des rendez-vous au Minagri et à être écouté : l'agriculture est un enjeu important et les administrateurs ont parfois directement des intérêts propres. Lors d'un entretien, on m'a souligné le flou entre le privé et le public en Russie, il y a beaucoup de propriétaires terriens au sein des ministères. D'ailleurs, le ministre de l'agriculture, Monsieur Tkatchov, est dans les cinq premières entreprises agroalimentaires russes.

« C'est leur histoire d'avoir plusieurs boulots. Ça pose problème car le jeu n'est pas aussi transparent et clair qu'il devrait l'être. »¹¹⁵

L'adhésion pour une entreprise aux Unions est mal définie, on peut supposer que les décisions prises ne sont pas toujours représentatives d'une filière mais plutôt d'intérêts d'un groupe, d'une élite.

Le système agricole russe est complexe : son organisation est liée à la géographie, à l'histoire des fermes, à l'implication d'oligarques. Ce système à trois niveaux (agro-holdings, exploitation paysanne, lopin de terre) reste peu productif. La volonté politique depuis 2005 a permis de substituer les importations européennes. Analysons à présent cette volonté politique de développer le secteur agroalimentaire.

B. Les politiques agricoles actuelles : vers une fin des importations ?

Cette sous-partie montre les changements que le gouvernement Poutine a entrepris dans le secteur agricole par les programmes de développement de l'agriculture. L'embargo peut être vu comme un moyen supplémentaire pour booster les objectifs de ce programme.

La volonté politique de développer le secteur agroalimentaire de la Russie débute dès 2005, où l'agriculture devient une priorité nationale. La mise à l'agenda de l'agriculture peut s'expliquer par l'arrivée au pouvoir de Poutine, ainsi que la présence dans son entourage d'oligarques propriétaires terriens à l'initiative du développement des agro-

¹¹⁵ Id.

holdings¹¹⁶. Après la crise de 1998, la production agricole est devenue rentable et il a été possible d'investir dans les années 2000. Le contexte paraissait donc favorable pour développer le secteur agricole qui malgré une amélioration restait en difficulté.

De ce premier pas depuis la chute de l'URSS émane le programme d'Etat 2008-2012. Ses objectifs étaient d'améliorer la compétitivité et la qualité des productions agricoles, d'assurer un développement durable et de conserver les ressources naturelles utiles à l'agriculture.

Le bilan de ce premier volet reste mitigé avec peu d'indicateurs atteints (2/12) : la part des ménages dans la production et les ressources disponibles. En ce qui concerne l'augmentation réelle de la production agricole, l'objectif n'a pas été atteint, ni l'augmentation de la part de capital dans le secteur, justifié par le manque de rentabilité des exploitations et l'instabilité financière. Dans le cas des exportations, elles avaient certes augmenté mais les importations n'avaient pas pour autant reculé.¹¹⁷

En 2010, Poutine décide par décret de mettre en place des objectifs d'autosuffisance alimentaires à atteindre en 2020 par filières (voir Annexe 8).

Malgré l'inefficacité du premier programme, un second programme lui fait suite avec des objectifs similaires, où s'ajoute les objectifs précis d'autosuffisance d'ici 2020. La Russie, suite à son adhésion en 2012 à l'OMC, a dû aussi prendre en compte les exigences liées à sa nouvelle adhésion à l'organisation. Ci-dessous les objectifs du programme d'Etat 2013-2020 :

- « assurance de l'indépendance alimentaire de la Russie selon les paramètres définis par la doctrine de sécurité alimentaire de la Fédération de Russie, approuvée par le décret présidentiel du 30 janvier 2010 N° 120 ;
- amélioration de la compétitivité des produits agricoles sur les marchés nationaux russes et étrangers dans le cadre de l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce ;
- amélioration de la viabilité financière des entreprises agricoles ;
- développement durable des zones rurales ;
- reproduction et utilisation plus efficace des terres agricoles et d'autres ressources, ainsi que l'écologisation de la production¹¹⁸ »

On retrouve les objectifs de compétitivité et protection des ressources du premier programme avec toujours l'objectif tangible d'augmenter la production globale agricole. À première vue, il n'y a pas de grandes modifications, excepté sur le budget, où la dotation globale est doublée. Dans ce nouveau programme, le secteur de la transformation est intégré dans le programme de soutien du gouvernement, ainsi comme le décrit un interviewé :

¹¹⁶ Pascal GROUIEZ, « Des kolkhozes à l'agrobusiness en Russie », Études rurales, 2012, 190 pages, 49-62. Consulté le 19 mai 2017. URL : <http://etudesrurales.revues.org/9672>

¹¹⁷ Российский АПК может оказаться на грани убыточности к 2020 году, Traduction : L'agriculture russe sans doute au bord de la faillite d'ici 2020, AgroNews, 12/04/2013

¹¹⁸ Gouvernement de la Fédération de Russie, Résolution N° 717 : Sur le programme d'État pour le développement de l'agriculture et la réglementation des marchés de produits agricoles, de matières premières et de denrées alimentaires pour les années 2013 – 2020, 14 juillet 2012

« En Russie, il y a des subventions couplés et découplés. Il y a un mélange. Dans les nouveautés, il y a une aide couplée pour le lait et la grande nouveauté c'est la subvention à l'hectare et les subventions au secteur de la transformation, des subventions à l'investissement. Ils ont compris que c'était lié, qu'il fallait aussi développer la transformation. »¹¹⁹

La production ne peut pas se développer correctement si l'ensemble de la chaîne alimentaire ne peut pas assurer la prise en charge de la production primaire.

Ce type de soutien à l'agriculture se retrouve dans les pays occidentaux, comme en UE via la PAC. En revanche, les aides couplées tendent à disparaître en Europe. A noter que les lopins de terre ne sont pas considérés comme des exploitations agricoles, elles ne perçoivent donc aucune subvention provenant du programme.

A ce stade on ne peut pas parler de politique protectionniste, l'agriculture a en effet besoin de nouveaux investissements et de modernisation. L'appui des agriculteurs est une mesure qu'on retrouve dans beaucoup de pays et qui est régulé pour tout membre de l'OMC.

Cependant cette politique associée à la politique de substitutions de Poutine dès 2014 et à l'embargo, nous interroge sur le véritable but de Poutine. Il est tout à fait recevable de vouloir obtenir une autosuffisance alimentaire en regard de la sécurité alimentaire de la population, et la menace terroriste. Cependant, le choix de l'embargo arrive à un moment clé pour le secteur agricole : la production augmente, les exportations augmentent mais les importations aussi. L'embargo politique alors apparaît comme une barrière efficace à l'augmentation incessante des importations sur le territoire russe.

C. Un embargo qui tombe à pic : le renforcement d'une politique de substitution aux importations ?

Cette sous-partie vient en conclusion des paragraphes précédents, l'embargo semble en adéquation avec les objectifs de Poutine : autosuffisance alimentaire et substitutions des importations. Cependant la crise économique concomitante a pu amoindrir les effets espérés (instabilité des investissements, baisse du pouvoir d'achat des consommateurs).

L'idée d'un développement agricole à l'image des autres puissances est entachée par des discours ouvertement protectionnistes. Il ne faut pas nier que chaque pays cherche à développer son propre marché et protéger le sien. Mais la Fédération de Russie a mis en place en 2014 une politique de substitution aux importations essayant de « soigner son problème » par l'aval.

Dans le cas du secteur agroalimentaire, il semble aujourd'hui que les exploitants ne peuvent que progresser, le gouvernement ayant établi des actions en amont et aval du secteur. En amont, puisque les filières agroalimentaires sont soutenues par le programme d'Etat, en aval par une politique de substitutions des importations et surtout par l'embargo politique qui est une barrière nette et indiscutable aux importations.

¹¹⁹ Entretien n°3

Ce dernier peut être considéré comme une annexe du programme d'Etat, qui donne une dernière chance aux exploitants de progresser et de réaliser les objectifs du programme. En effet, en 2013, l'autosuffisance visée en viandes de porc et de volaille a été atteinte. Mais ces filières ont l'avantage d'être attractives pour les investisseurs, car les retours d'investissements sont rapides et la filière peu risquée. En revanche, pour la filière bovine, c'est à long terme qu'on peut espérer un bénéfice, néanmoins la valeur ajoutée de la carcasse en Russie, par les modes de consommation, est faible. L'apport financier et la place laissée sur le marché sont des encouragements pour les investisseurs à entreprendre cette filière. Mais est-ce que ce sont des signaux suffisants, lorsqu'il est possible de privilégier des filières moins incertaines.

Pour la filière fruits et légumes, elle est soumise aux aléas climatiques et de manière générale aux saisons. Sur la période estivale, la Russie fournit les consommateurs sans difficulté. Le dernier programme a soutenu l'investissement dans des serres afin de pouvoir développer cette filière. Outre l'Europe, la Turquie était le premier fournisseur de légumes de la Russie, mais comme nous l'avons vu dans la partie I II.A.2, l'embargo de 2015 a été un bon moyen de se défaire des produits turcs, favorisant les maraîchers russes.

L'idée de protectionnisme de la production agroalimentaire est renforcée par les discours et en particulier celui du ministre de l'agriculture :

« C'est quelqu'un d'anti-importation, il le dit clairement. Tkatchov est un des moteurs de la politique anti-importation/substitution des importations. »¹²⁰

Dans ce cas le discours est clair, pour celui de l'embargo contre les tomates turques. Pour l'embargo politique européen, la presse n'évoque pas une position nette du gouvernement de la mise en place de cet embargo comme pour la Turquie. Est-ce que le sujet de fond (crise ukrainienne) est trop délicat pour l'évoquer ? Ou l'adhésion de la Russie à l'OMC ne permet pas de remettre en doute la dimension politique de cette décision ?

Car l'intérêt de limiter les importations réside dans l'accès facilité des produits russes au marché, produits qui sont peu compétitifs. Le gouvernement ne leur laisse pas le choix, il faut produire puisqu'on importe plus. Mais la Russie peut-elle se débrouiller réellement seul ? Car d'un côté la crise a limité les effets bénéfiques de l'embargo sur le développement agricole :

« La première conséquence est que tout ce qui est importé est plus cher. Les machines, les serres, la génétique sont multipliés par deux. Ce sont des fournitures qu'elle est obligée d'importer. Donc l'agriculture ne sait pas autant développer qu'elle aurait pu. »¹²¹

Faut-il attendre fin 2018, à présent que la Russie est en croissance, pour observer l'effet de l'embargo sur la production agricole ?

D'un autre côté, les exportations, la production augmentent, les importations diminuent. La politique de Poutine semble à première vue fonctionner. Mais ce mode de

¹²⁰ Entretien n°3

¹²¹ Id.

fonctionnement avec la mondialisation des échanges ne semble plus d'actualité. Ainsi un interviewé souligne :

*« On ne peut pas produire seulement pour soi-même. [...] On a besoin d'importer et d'exporter. Les industries peuvent y gagner ».*¹²²

Il est sous-entendu que la concurrence permet d'accéder à la compétitivité. Si les exploitants russes n'ont plus de concurrents cela ne les aide pas à les porter vers le haut et à résoudre leur problème de compétitivité, mais seulement à placer leur produit sur un marché « libéré ». Actuellement, ils sont compétitifs à l'export par la dévaluation du rouble et parce que certaines filières sont assez développer pour avoir la capacité d'exporter. Mais la presse souligne la volonté des industries pour la prolongation de l'embargo (qui a bien été effective), car les entreprises ne souhaitent pas la levée de l'embargo avant d'avoir eu un retour d'investissement. Cette situation peut rendre le climat frileux aux placements dans le secteur agricole.

Le maintien des barrières à l'export crée également à long terme des relations asymétriques des échanges commerciaux, perpétrant le comportement qu'on retrouve de manière générale dans les relations pays-tiers/Russie. La Russie se met alors à l'écart des normes internationales tout en voulant jouer un rôle influent dans ce milieu. Cette attitude fait penser à une situation de dominant/dominé, où la Russie veut se positionner en tant que dominant. Lors d'un entretien, un diplomate français appuie la différence de conception des échanges de l'UE et de la Russie :

*« Les intérêts de l'UE sont supérieurs à certains intérêts propres [des Etats membres]. Pour les Russes, ce sont des relations à somme nulle. C'est à dire que si quelqu'un gagne, l'autre perd. Ils ne comprennent pas le win-win. L'UE c'est renoncé à de la souveraineté, car avec la souveraineté en commun on est beaucoup plus fort. »*¹²³

Cette conception des échanges attribuait à la Fédération de Russie peut expliquer le comportement russe de se placer en dominant : je n'exporte pas, je produis moi-même et en plus j'exporte, exprimant une volonté d'indépendance envers tout pays et de suprématie (?).

Conclusion I : Le système agricole est fortement déterminé et limité par l'organisation soviétique passée : division du travail, agro-holdings versus petits lopins de terre, avec du personnel peu qualifié ou très spécialisé. Mais voyons si l'embargo a des conséquences directes sur la production agricole russe, les consommateurs ou si des effets sont visibles.

¹²² Entretien n°4

¹²³ Entretien n°2

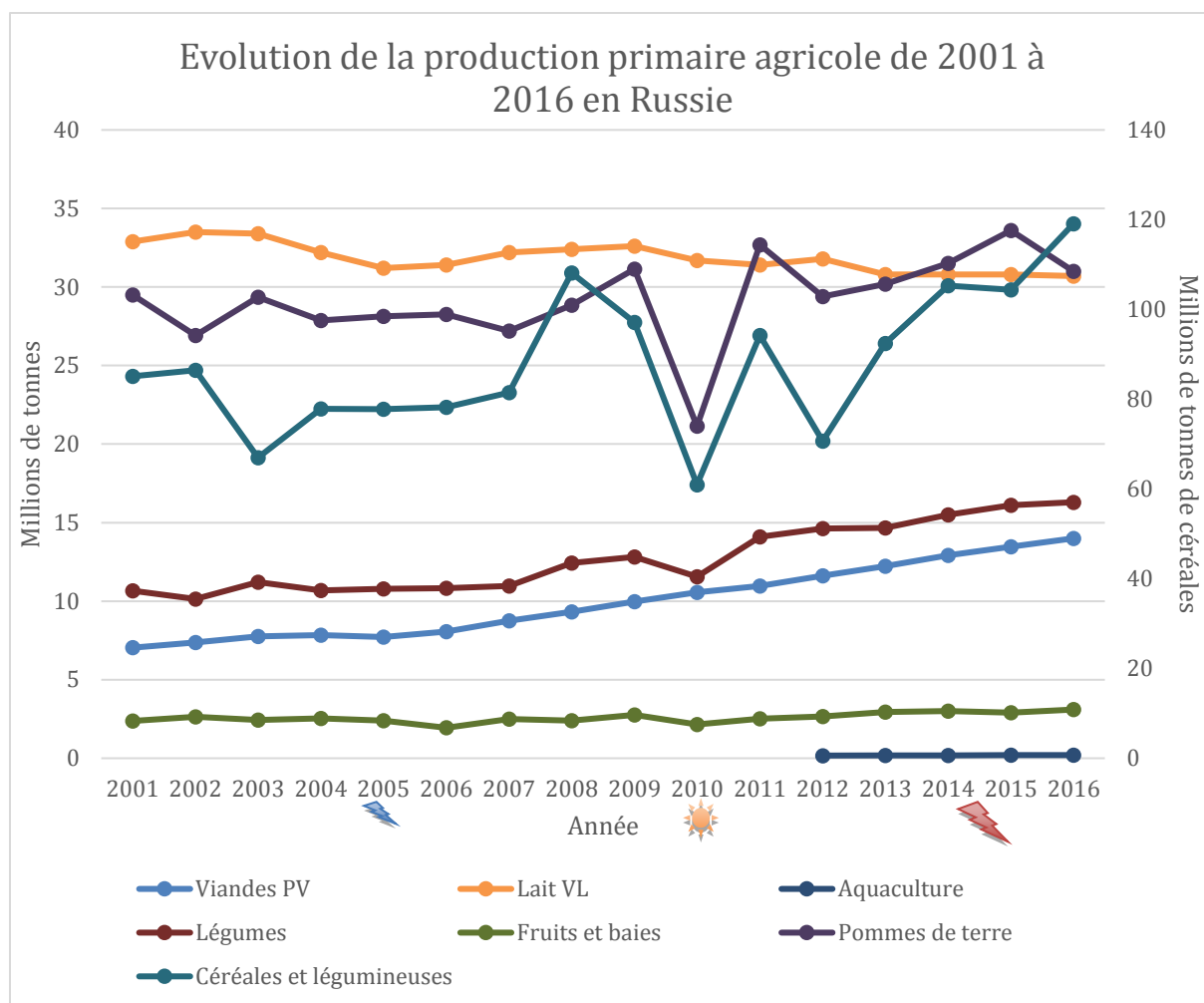
II. Les conséquences de l’embargo sur l’agriculture russe, la consommation et leurs limites

A noter qu’avec la crise économique, il peut être difficile de voir les conséquences directes de l’embargo, ainsi que l’influence du programme politique. Néanmoins, la partie suivante évoque les résultats de la production agricole post-embargo et les effets secondaires de celui-ci (contournement de l’embargo, modification de la consommation alimentaire). En Annexe 7, l’ensemble des données du secteur agricole par filière est récapitulé pour 2013 et 2016.

A. L’évolution de la production agricole post-embargo

Dans cette partie, nous analyserons les données agricoles pour observer les éventuelles conséquences de l’embargo sur la production agricole russe et s’il existe des avantages pour le secteur.

La figure suivante illustre l’évolution de la production agricole de 2001 à 2016. Ce graphique permet de comparer l’avant-embargo à son exécution.



* : mise en place de l'embargo politique sur les produits européens + crise économique, sécheresse, l'agriculture devient une priorité de l'Etat, VL : vache laitière, PV : poids vif

Figure 5 : Evolution de la production primaire agricole de 2001 à 2016 en Russie¹²⁴

Ce premier graphique ne dénote aucun point d'inflexion entre 2014 et 2016 qui supposerait un effet positif de l'embargo sur la production agricole. Mais davantage une progression linéaire du volume produit suite à la priorisation du sujet agricole par l'Etat. A noter que le soutien des filières ne concerne pas les lopins de terre qui produisent 38,4% des produits agricoles en 2016. Ces micro-exploitations autoconsommant principalement leur production ou la vendent à proximité.

Depuis 2005, la production de viande augmente régulièrement chaque année, +14,5% en 2016 par rapport à 2013. Cette augmentation est due au développement de la filières porcine et volaille. A contrario, la filière viande bovine se développe difficilement (-3,4% de 2013 à 2016). Les retours d'investissement plus longs, le manque de valorisation des carcasses et la technicité de la filière peuvent expliquer le difficile maintien du cheptel (-10% en 2016 par rapport à 2013) et une faible productivité.

¹²⁴ Elaboré à partir des données collectées par le pôle « Agro » du SER de Moscou

En compensation de la diminution des importations, le soutien des filières agricoles par le programme gouvernemental permet un accès privilégié aux produits russes, et ainsi inciter les exploitations à produire.

Le cheptel de vache diminue depuis 2006. Malgré les subventions de l'Etat et la volonté de diminuer les importations sur la période 2013-2016, la filière a du mal à évoluer. Le cheptel a diminué de 4,7% sur la période 2013-2016. La filière laitière est confrontée à un véritable problème de quantité et de qualité des produits : des difficultés à produire et des produits laitiers frauduleux, comme l'apport de matière grasse par des huiles végétales. Mais paradoxalement un journal local relate l'effet bénéfique de l'embargo sur les falsifications de fromages : la demande de fromage de qualité ayant augmenté, cela booste la production de fromages à valeur ajoutée.

Le bilan sur la production agricole n'est pas net, l'augmentation suit son cours sans accélération après l'embargo. Il est peut-être encore trop tôt pour faire un véritable bilan et observer le résultat des investissements.

B. Une réalité bien différente : le contournement de l'embargo

Il est possible de remettre en question l'efficacité de l'embargo et la tendance protectionniste de la Fédération de Russie par le contournement de l'embargo. On peut distinguer une manière légale de la contourner par l'investissement sur place et une manière illégale par le passage et réétiquetage de produits européens¹²⁵.

Par rapport à l'embargo, les européens peuvent agrémenter les étales russes soit par la transformation sur place de matières premières russes (au moins pour celle sous embargo), soit en transformant les produits sous embargo puisque les préparations à base de fruits ou légumes, ou à base de viande peuvent être exportées. Par exemple, il serait possible d'exporter des pommes françaises sous forme de jus, des légumes sous forme de conserve, ou encore de la viande sous forme hachée. Mais cette alternative semble peu exploitée soit qu'il n'y a pas assez de demande, ou les exportateurs n'ont pas profité de cette occasion, soit ils sont restreints par les procédures sanitaires (voir Partie I, IV.B).

Il existe aussi une voie parallèle, non officielle, interdite par la Russie et qui ferait le profit des pays voisins de la Fédération de la Russie : le réétiquetage ou la transformation des produits européens dans des pays intermédiaires. La Biélorussie est principalement pointée du doigt dans ce trafic¹²⁶, mais aussi les pays du Caucase du sud ou le Kazakhstan. Le contournement via ces pays est facilité par le libre-échange des marchandises au sein de l'UEE et donc de l'entrée de produire en territoire russe.

Un article de l'Echo relate que cette exportation illégale est réalisable pour les produits de basse ou moyenne qualité, mais pas pour les produits de luxe¹²⁷. Ce qui est en

¹²⁵ Entretien n°4

¹²⁶ Benjamin Quénelle, De multiples leviers pour contourner l'interdiction, Les Echos, 05/09/2014

¹²⁷ Id.

partie vérifiée lors d'un entretien, où pour l'interviewé l'existence de ce marché parallèle était lié à la demande de produits de qualité sur le marché russe¹²⁸.

Il serait intéressant de pouvoir quantifier la part de ce marché illégal afin de pouvoir apprécier les besoins des consommateurs sur le marché, et de voir en quoi les russes possèdent encore une certaine dépendance aux importations malgré l'augmentation de leur production, la diminution des importations et l'augmentation des exportations.

Cette configuration suite à l'embargo est favorable aux pays intermédiaires qui peuvent s'enrichir par la revente de produits européens. Nous pouvons alors nous demander si les parts d'exportation de la Biélorussie ne sont pas en partie dues à ce marché parallèle. Mais dans les faits, il est difficile de relier l'augmentation des exportations biélorusses vers la Russie avec le contournement de l'embargo, car les exportations européennes n'ont pas significativement augmentés ni les exportations vers la Russie (voir Annexe 9 et Annexe 10), excepté pour les produits laitiers, qui a un fort enjeu pour l'Union européenne et la France. Mais dans le cas de la viande l'augmentation des exportations biélorusses vers la Russie n'est pas à corréliser à des produits européens.

Ainsi le Rosselkhoznadzor¹²⁹ et la presse accuse facilement la Biélorussie de contourner l'embargo en important des produits européens en Russie. Mais les données, ne permettent pas d'être aussi franche avec cette accusation.

C. Une consommation alimentaire en dessous des normes

Cette politique de substitution aux importations et la qualité des produits proposés, nous orientent vers la position du consommateur qui se voit limiter à un choix de produits avec des prix et une qualité qui peuvent varier. Cette partie présente également un état des lieux de la consommation alimentaires des russes, et une comparaison aux standards internationaux.

L'embargo politique a des conséquences sur le consommateur, puisque la gamme de produits proposés se voit modifier par l'interdiction des produits européens, premiers fournisseurs de la Russie, et peut faire varier les prix. Il est difficile de discerner l'impact réel de l'embargo étant donné la crise économique simultanée qui a lieu en Fédération de Russie. Cette crise induit une baisse de salaire des consommateurs, un rouble dévalué, qui a pour conséquence une augmentation des prix et une baisse de consommation. De manière générale, les consommateurs ont réduit leur panier alimentaire et en premier lieu la viande et le poisson qui sont pourtant fortement consommés. La baisse de consommation de viande se fait moins ressentir sur la viande de volaille, moins cher à produire et donc à acheter.

Les tableaux suivants (Tableau 4 et Tableau 5) indiquent différents standards alimentaires (OMS, URSS, Ministère russe) ainsi que la consommation russe en 2014 et 2016. En complément, vous trouverez en Annexe 7, les variations de la consommation russe entre 2013 et 2016.

Tableau 4 : Différents standards de consommation en produits alimentaires¹³⁰

¹²⁸ Entretien n°4

¹²⁹ Rosselkhoznadzor : organisme de contrôle sanitaire de la Fédération de Russie

Food products	WHO standards	Standards of Institute of Nutrition, Academy of Medical Sciences (USSR) in 1986	Recommendations of Health Ministry (RF), 2010	Standards according to Federal Law On the Consumer Goods Basket in the Russian Federation, 2012
Bread and bakery products (flour equivalent)	120.5	107	95–105	100.8
Potatoes	96.7	117	95–100	89.5
Vegetables and melons	140.3	145	120–140	108.4
Fruit and berries	80.3	71	90–100	74.4
Meat and meat products (meat equivalent)	70.1	86	70–75	52.2
Milk and dairy products (milk equivalent)	359.9	404	320–340	302.8
Eggs, pcs	243	298	260	203.7
Vegetable oil and margarine	13.1	13.6	10–12	8.7
Sugar and confectionery	36.5	40.7	24–28	22.3
Fish and fish products	8.3	23.7	18–22	17.7

Tableau 5: Consommation moyenne des produits alimentaires en Russie en 2014 et 2016¹³¹

Produits consommé en kg/habitant	2014	2016
Pain et produits de boulangerie	118	-
Pommes de terre	111	-
Légumes	111	-
Fruits	61-64	-
Viande :	74	-
- Bovine	12,6	11
- Porcine	18,9	19,1
- De volaille	26,8	26,2
Lait et produits laitiers	244	239
Œufs (pièces/habitant)	269	-
Huiles végétales	13,8	-
Sucre	40	-
Poissons	22,8	11,7

* en rouge : produits en dessous de la consommation standard de l'OMS

La comparaison de ces deux tableaux nous montre que la consommation alimentaire selon les normes internationales de l'OMS ne sont pas atteintes pour la plupart des denrées. Pour le sucre, les pommes de terre, la consommation est excédentaire. Dans le cas de la viande, le chiffre de la consommation semble bon, mais l'addition des principales viandes est en dessous de la norme (58-60 kg). A noter aussi que les recommandations internes à la Russie sont revues à la baisse entre l'époque soviétique, 2010 et 2012 (voir Tableau 4). Malgré la tendance à l'augmentation de la consommation de fruits et légumes dans les années 2010, celle-ci semble s'infléchir suite à la crise

¹³⁰ T. E. BLAGOVESTOV, extrait de The difference of food consumption in Russia's regions, Regional Research of Russia, Janvier 2016, Volume 6, Issue 1, pp 44–45.

¹³¹ Tableau établi à partir de données diverses collectées par le pôle « Agro » du SER de Moscou

économique russe. La qualité et la quantité alimentaire du panier russe semble se détériorer alors que dans les dernières années, l'alimentation s'améliorait (augmentation de la part de fruits et légumes).

La consommation en Russie varie fortement suivant la zone géographique, les traditions, l'accès aux approvisionnements et la qualité agronomique des terres¹³². Il est possible aussi que l'embargo ait eu moins d'impact sur les propriétaires de lopins de terre et leurs quelques clients. Il faut rappeler que ces paysans non professionnels (16 millions de foyers) nourrissent majoritairement la Russie et consomment une partie de leur production.

La substitution aux importations semble pour certains la cause de la baisse de qualité du panier alimentaire russe, que ce soit lors des entretiens :

*« Avant ils avaient le choix entre différents produits de la qualité et du bas prix, maintenant ils ont que des produits bon marché. Avant ils avaient accès à des produits français, italiens, des Balkans, etc... maintenant c'est seulement des produits russes. Les produits de qualité russes sont assez chers, donc moins accessibles. »*¹³³

Ou dans une revue agricole, qui reprend le discours de Lénine Pavel Grudinin, directeur général d'une ferme et vice-président du Comité de développement de l'agriculture :

« L'Etat, à mon avis, est engagé dans une fiction, parce que les gens n'ont pas d'argent, et les autorités exigent de produire plus »

Cette même revue souligne que l'augmentation de la production ne va pas diminuer les prix de vente et permettre un réel accès aux consommateurs russes¹³⁴. Il faut alors nuancer les propos des paragraphes précédents. L'embargo ne facilite pas l'accès des produits russes aux consommateurs russes, mais serait un facteur aggravant d'une baisse de qualité alimentaire russe.

La situation semble contradictoire, et nous fait poser la question de comment les russes se nourrissent véritablement. Les importations ont diminué, la production agricole intérieure augmente sans toutefois être attractive. La consommation diminue, les exportations tendent à augmenter. Il serait alors facile de conclure que la baisse de consommation permet de résoudre cette équation. Mais cette conjoncture nous interroge aussi sur les limites de développement de la production agroalimentaire de la Russie. L'embargo qui « fait du bien » se voit limité.

¹³² T. E. BLAGOVESTOV, extrait de The difference of food consumption in Russia's regions, Regional Research of Russia, Janvier 2016, Volume 6, Issue 1, pp 44-45.

¹³³ Entretien n°4, traduit de l'anglais

¹³⁴ « в стране создан антирыночный агропром », Traduction : Le pays a mis en place un anti-marché agroalimentaire, Kvedomosti [Revue agricole russe], 9/11/2016, <http://kvedomosti.ru/news/v-strane-sozdan-antirynochnyj-agroprom.html>. Consulté le 19/07/2016.

D. Un développement agricole encore en marge des réalités

L'embargo permet certes de conforter la production agricole car il laisse une place importante sur le marché, néanmoins le développement de l'agriculture ne peut pas se faire sans le consommateur, la formation, l'équipement : des investissements durables. L'embargo présente des limites au développement agroalimentaire qui s'additionne à une crise économique.

1. Par les lacunes de la formation ?

Au cours de mon stage, il est souvent ressorti la défaillance du niveau agricole des formations russes. Il est difficile de pouvoir vérifier de tels propos, mais outre la difficulté à investir, il est vrai que le secteur agricole semble manquer de technicité à certains niveaux : par exemple, en comparaison, la productivité russe des vaches laitières est inférieure à celle de la France¹³⁵.

Une première hypothèse sur les lacunes de la formation des travailleurs peut être historique : au temps de l'URSS, le travail était très spécialisé, chacun avait une tâche. La fin de ce modèle, hors agro-holdings implique d'être multitâches, et souvent les ouvriers ne souhaitaient pas être gérant d'exploitation¹³⁶ (voir I.A.1).

Le programme de développement de l'agriculture laisse peu de place à la formation, il est évoqué à trois endroits sous les formes suivantes :

- « [...] assurer la formation de l'agriculture innovante »
- Via l'indicateur : « part des fonctionnaires fédéraux du Ministère de l'Agriculture de la Fédération de Russie et du Service fédéral de surveillance vétérinaire et phytosanitaire, qui ont suivi une formation continue au cours des 3 dernières années »
- Via l'indicateur : « l'augmentation du niveau de scolarité des élèves des établissements scolaires dans les zones rurales, l'alignement de la qualité de l'éducation sur les exigences modernes ».

Excepté pour le premier et dernier item, la formation agricole ne semble pas perçue comme un facteur de développement de l'agriculture en Russie. Pour ce qui est de la scolarité dans les zones rurales, il est vrai que ce point est intéressant car ces zones ont tendance à se dépeupler, il est important pour la Russie de maintenir ces zones avec des personnes qualifiées. Par conséquent, il y a peu de budget alloué à la formation professionnelle du secteur agricole. Moscou possède la plus grande université de la Russie et de l'Asie orientale. Cette université permet de former des personnes hautement qualifiée mais répondent-elles à la demande de l'amélioration technique du quotidien des exploitations ?

Ainsi lors de mes entretiens et rencontres, plusieurs personnes ont mis en doute les lacunes techniques du secteur agricole :

¹³⁵ Une vache produit en moyenne 5450 kg/an dans les entreprises contre 6900 kg en France.

¹³⁶ Pascal GROUIEZ, « Des kolkhozes à l'agrobusiness en Russie », Études rurales, 2012, 190 pages, 49-62. Consulté le 19 mai 2017. URL : <http://etudesrurales.revues.org/9672>

« Les universités sont dépassées. C'est hier et pas demain. »¹³⁷

« [...] ce n'est pas là qu'il y a le plus de budget. Ils n'ont pas l'air de trouver que c'est une priorité. Les universités se rémunèrent avec des services privées comme les show-rooms par exemple. Le budget est faible. Il y a de belles universités, mais pas de moyen. Ça croupit dans le jus soviétique. »¹³⁸

Ces différentes citations donnent l'impression que les universités russes n'ont pas évolué depuis l'époque soviétique, qu'elles n'ont pas su se moderniser avec l'agriculture. La formation agricole ne permet pas des résultats immédiats sur le développement agricole mais à long terme c'est une réelle solution pour produire durablement et être compétitif.

La formation professionnelle peut être d'autant plus complexe que les centres de formation ne correspondent pas aux zones agricoles, plus reculées.

2. Par un contexte instable pour investir

Une des limites aux avantages de l'embargo est la crise économique et l'embargo lui-même. Ils ne permettent pas un contexte favorable à l'investissement : la dévaluation du rouble rend les équipements chers et la menace de la levée de l'embargo pressent un retour d'investissement nul.

Pour contrer les lacunes de la modernisation de l'agriculture : le secteur a néanmoins aussi besoin d'investir. Pour les agro-holdings cela semblent moins compliqués, mais il y a 50% de la production qui ne correspond pas à ce système et au même degré de modernité. Pour investir, il y a besoin d'une situation sûre¹³⁹ et le contexte actuel n'est pas favorable comme on peut voir dans la presse : volatilité des prix, besoin de garantie du maintien de l'embargo, sanctions économiques européennes.

Lors d'un entretien, on m'a également signalé la difficulté que pouvait rencontrer un pays à être trop protectionniste :

« On ne peut pas produire seulement pour soi-même. Si on considère, l'UE c'est un des premiers pays exportateurs mais c'est aussi un gros importateur. La Russie voudrait la même situation ou plutôt devenir exportateur et produire pour soi-même. Ils sont autosuffisants en volaille, en porc. Ils cherchent à exporter. On a besoin d'importer et d'exporter. Les industries peuvent y gagner, car les entreprises deviennent compétitives, que les prix sont favorables. »¹⁴⁰

L'instabilité de l'investissement serait à double tranchant d'une part parce que le retour sur investissement n'est pas garantie par la fragilité des débouchés et d'autre part parce qu'il n'y a pas de concurrence. Ici, la concurrence est considérée comme un facteur améliorant du marché aussi bien pour l'investisseur que le consommateur.

¹³⁷ Rencontre n°3, traduit de l'anglais

¹³⁸ Entretien n°3

¹³⁹ Lucien Bourgeois, « L'alimentation du monde est d'abord un problème politique », Pour 2009/3 (N° 202-203), p. 167-176. DOI 10.3917/pour.202.0167

¹⁴⁰ Entretien n°4, traduit de l'anglais

Conclusion II : L'embargo politique présente des avantages et des inconvénients. Des avantages pour ceux qui ont déjà investi vers le marché agroalimentaires, libre de concurrence. Mais l'embargo laisse frileux à l'investissement, car sa levée suppose d'être plus compétitifs que les produits européens. L'absence de concurrence n'est pas considérée comme un facteur favorable aux consommateurs et aux investisseurs, elle ne porte pas vers le haut. Le rôle protectionniste de l'embargo trouve ses limites.

Résumé Partie II

Le système agricole russe est plein de contraste de part ces types d'exploitations, son organisation professionnelle et son ambition. L'embargo a des effets bénéfiques sur le modèle et des plus pervers. Il permet un accès facilité des produits russes sur son propre marché car la concurrence est largement diminuée, mais il laisse un contexte instable pour l'investissement, qui réclame le maintien de l'embargo. Face au nouveau investissement de la Russie et au développement permanent du secteur agroalimentaire, il est peut-être encore trop tôt pour voir l'effet de l'embargo sur ce secteur. Toutefois, il est certain que les parts de marchés perdus par les européens n'ont pas été reportées en totalité vers d'autres pays tiers, mais dirigés vers la production russe.

Conclusion

L'embargo politique russe envers les produits agroalimentaires européens est à première vue une réponse aux sanctions européennes à l'implication militaire de la Fédération de Russie en Ukraine. Mais le rôle de l'embargo est plus complexe qu'une simple réponse à des sanctions. Il influence les relations internationales et la politique intérieure russe.

Il existe deux niveaux à cet embargo : celui de la politique étrangère et de l'affirmation de la puissance russe sur la scène internationale, et celui de la politique intérieure avec la protection du régime en place et le développement agricole de la Russie.

La politique étrangère de la Russie est liée à deux éléments dépendants l'un de l'autre : le maintien de sa zone d'influence à ses frontières, c'est-à-dire dans la zone post-soviétique ; et la position de puissance mondiale sur la scène internationale. Le contexte historique de la Russie explique la volonté de la Russie à se comporter ainsi. Jusqu'à la chute de l'URSS en 1991, la Fédération de Russie était avec les Etats-Unis la première puissance mondiale. Aux portes de ses frontières, les Etats partageaient la même idéologie. La dissolution de l'URSS a modifié les rapports de force et a permis une nouvelle répartition des puissances entre les Etats. Beaucoup des anciens pays de la sphère soviétique se rapprochent du modèle européen, ce qui est perçu comme une menace. L'embargo politique permet alors avec le conflit en Ukraine (pays fortement lié à la Russie et se tournant vers l'UE) de contester les décisions de l'Ukraine mais aussi de rééquilibrer le rapport de force. Face également à la menace occidentale et la perception de la Russie que celle-ci souhaite l'affaiblir, l'embargo politique est un moyen de déstabilisation. La Russie est un pays fortement importateur, il y a donc des enjeux économiques importants pour ses fournisseurs. La Russie a choisi une sanction qui déstabilise le marché agroalimentaire européen. Ce choix est favorable à la Russie, car il permet de mettre en place sa politique de substitution aux importations. En cela l'embargo peut être un outil protectionniste. Depuis quelques années Poutine subventionne l'agriculture et le secteur agroalimentaire afin d'atteindre l'autosuffisance alimentaire en 2020. Ce secteur non compétitif sur le marché international, voit une opportunité de se développer avec un rouble faible qui favorise l'exportation mais aussi une place importante sur le marché. Cependant l'évolution de la production agricole ne permet pas de conclure à un réel essor de la production russe, puisque depuis les programmes de développement, la production progresse, il n'y a pas d'inflexion de la production suite à l'embargo mais une progression linéaire. De plus, les filières bovines en difficulté le restent. Le contexte économique certes favorable à l'exportation, est défavorable à l'investissement. La crise économique concomitante à l'embargo a pu être un frein aux impacts positifs de l'embargo. La Russie retournant sur la voie de la croissance en 2017 verra peut-être un meilleur développement agricole en 2018. Il est peut être donc encore trop tôt pour observer les résultats de l'embargo sur la production agroalimentaire russe. Mais l'impact positif de l'embargo a aussi des limites, ces limites sont difficiles à distinguer de la crise économique et des sanctions européennes. Ces deux composantes sont défavorables à l'investissement dans le secteur agroalimentaire. Associées à l'embargo, elles ont aussi un impact négatifs sur les consommateurs d'une part car l'embargo diminue l'offre de produits sur les étals mais aussi par la baisse du

pouvoir d'achat. Les limites viennent aussi de l'organisation agricole avec des agro-holdings capable d'investir mais tourner à l'exportation, des exploitations paysannes plus en marge mais avec une volonté politique de développement, et des terrains familiaux capables de produire une part importante de l'alimentation consommée mais non performants.

Le deuxième volet protectionniste de l'embargo est davantage lié à la politique intérieure et extérieure de la Russie. L'embargo politique s'insère directement avec le rapport à l'Europe et particulièrement à la géopolitique de l'Europe de l'Est.

Les reconductions annuelles de l'embargo et l'impasse du conflit ukrainien, montre l'inefficacité de l'embargo à résoudre un différend surtout lorsque celui-ci permet de rééquilibrer les rapports de force. Mais l'embargo reste un instrument à caractère symbolique et stratégique. Il a de multiples fonctions : c'est bien un acte de contestation, de déstabilisation et de protection, et nous pouvons rajouter de développement que la Russie utilise. Il surpasse l'aspect punitif de l'embargo historique.

Recommandations

Recommandations

Suite au maintien, depuis 3 ans, de l'embargo russe en France, que peut-elle faire pour maintenir ses exportations de produits agroalimentaires, compenser les pertes, et conserver un marché en Russie ?

- **Diversifier ses clients à l'exportation**

Que ce soit pour la France, la Turquie, la Moldavie, les embargos agroalimentaires ont à chaque fois fragilisé les filières concernées. La concentration des ventes vers un débouché conduit à l'arrêt de celui-ci, des pertes économiques plus importantes que lorsque celles-ci sont réparties entre différents clients.

Sur un plan politique, la diversification des clients permet de ne pas faire des produits agricoles un enjeu de politique internationale.

A titre individuel, diversifier ses zones d'exportation peut être plus complexe que de vendre à un seul pays tiers. Diversifier nécessite alors d'obtenir un agrément par pays et alourdit dans certains cas les exigences et les démarches administratives. Toutefois à long terme, cette démarche peut permettre de sécuriser ses débouchés. La fermeture d'un débouché ne concerne pas l'ensemble des denrées exportées mais une part plus petite.

Dans le cas de l'embargo russe, la France a en partie trouvé d'autres débouchés, mais il est vrai que suivant les pays, les produits sont valorisés différemment. On peut prendre le cas du gras de porc, qui a peu de valeur en France et davantage en Russie.

- **Démarcher de nouveau secteur en Russie :**

Le secteur agroalimentaire russe est en mutation : son développement conduit à de nouveaux besoins. Face à ces changements, de nouveaux débouchés dans le secteur agroalimentaires peuvent s'ouvrir à la France.

La modernisation des infrastructures conduit à l'achat de matériels, de technologies mais aussi de génétique que la France peut apporter. L'exportation de ses produits est un secteur à explorer.

Toutefois cette réorientation du marché, bien que profitable à l'économie française, ne permet pas aux agriculteurs de résoudre leurs difficultés à se positionner sur le marché. Dans le cadre de l'embargo les producteurs et entreprises agroalimentaires peuvent se tourner vers la vente de produits transformés qui sont faiblement atteints par l'embargo, excepté pour les produits laitiers. Dans le cas de la viande, les fruits et légumes, ces produits peuvent être exportés sous forme transformée, non sous embargo.

Recommandations

- **Vendre la spécificité de nos produits français**

Afin de soutenir l'agriculture française à l'exportation et de conserver un débouché en Russie, il est nécessaire de promouvoir les spécificités des produits français. La France a une image très positive en Russie y compris pour sa gastronomie. La France et plus généralement l'Union européenne possèdent différents signes de qualité, telle que l'AOP, qui permettent de valoriser des produits spécifiques de la France et de protéger un savoir-faire. Ce sont ces spécificités qui peuvent être exportées à l'étranger et en Russie, généralement avec une forte valeur ajoutée.

Cependant dans un contexte de crise économique avec des différences importantes de niveaux de vie, les produits de qualité n'appartiennent pas à au marché tout venant de la Russie.

- **Attendre et diversifier**

Face à l'embargo politique russe, il y a des possibilités d'exporter d'autres produits, mais il convient aussi d'être patient afin que les flux de marchandises s'ouvrent à nouveau. La Fédération de Russie semble avoir besoin de fermer ses frontières pour développer son secteur agroalimentaire pour ensuite conduire à de nouveaux échanges, sans doute plus équilibrés. Dans l'attente de la réouverture des marchés, il convient de trouver de nouveaux débouchés en Russie mais aussi dans d'autres pays tiers afin de réorienter les ventes russes. Ce travail a déjà été effectué en partie par les exploitants français, notamment vers la Chine.

Références bibliographiques

Jean-Claude ALLAIN, Robert FRANK, « Chapitre 5. Les composantes de la puissance », in Robert Frank, Pour l'histoire des relations internationales, Presses Universitaires de France « Le Noeud Gordien », 2012 (), p. 139-167. DOI 10.3917/puf.frank.2012.01.0139

Philippe BRAILLARD, et Mohammad-Reza DJALILI. « Conclusion », Les relations internationales. Presses Universitaires de France, 2016, pp. 119-122.

Ariel COLONOMOS, 'Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste, 2001, <hal-01065009>, p 48.

Tom FARER, « Structurer la politique étrangère de la nation. Luttres de domination parmi les experts américains des relations internationales », Diogène 2003/3 (n° 203), p. 83-101. DOI 10.3917/dio.203.0083

Robert FRANK, « Chapitre 2. Histoire et théories des relations internationales », in Robert Frank, Pour l'histoire des relations internationales, Presses Universitaires de France « Le Noeud Gordien », 2012, p. 41-82. DOI 10.3917/puf.frank.2012.01.0041

Jean-Dominique GIULIANI, Union européenne –Russie : je t'aime moi non plus, Géographie 2007/4 (n° 43), p. 3-18.

Pascal GROUIEZ, « Des kolkhozes à l'agrobusiness en Russie », Études rurales, 2012, 190 pages, 49-62. Consulté le 19 mai 2017. URL : <http://etudesrurales.revues.org/9672>

Charlotte HALPERN et al., « Introduction / L'instrumentation et ses effets débats et mises en perspective théoriques », in Charlotte Halpern et al., L'instrumentation de l'action publique, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Académique », 2014 (), p. 15-62.

Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, « Instrument », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 325-335.

Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », in Pierre Lascoumes et al., Gouverner par les instruments, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Académique », 2005 (), p. 11-44.

Mark MEDISH, Dominique DAVID, « Russie : la transition inachevée », Politique étrangère 2006/1 (Printemps), p. 9-23. DOI 10.3917/pe.061.0009

Pierre MULLER, « Référentiel », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 555-562.

Pierre MULLER, L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique, In: Revue française de science politique, 50^e année, n°2, 2000. pp. 189-208;

Bastien NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique* 2015/1 (n° 97), p. 129-138.

Bruno PALIER, « Path dependence (dépendance au chemin emprunté) », in Laurie Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 411-419.

Bruno PALIER, Yves SUREL, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique* 2005/1 (Vol. 55), p. 7-32. DOI 10.3917/rfsp.551.0007

Thierry POUCH, « L'embargo russe sur les produits agricoles européens et sa dimension géoéconomique », *Géoéconomie* 2014/5 (n° 72), p. 71-84. DOI 10.3917/geoec.072.0071

Sabine SAURUGGER, « Une sociologie de l'intégration européenne ? », *Politique européenne* 2008/2 (n° 25), p. 5-22.

Sources

Littérature grise

Céline BAYOU, « Les nouveaux États membres : facilitateurs ou entraves à la relation UE-Russie ? », *Géoéconomie* 2007/4 (n° 43), p. 54-68. DOI 10.3917/geoec.043.0054

François BENAROYA, *La Russie dans l'économie mondiale*, Disponible en ligne :

T. E. BLAGOVESTOV, *The difference of food consumption in Russia's regions*, *Regional Research of Russia*, January 2016, Volume 6, Issue 1, pp 44-45

Lucien BOURGEOIS, « L'alimentation du monde est d'abord un problème politique », *Pour* 2009/3 (N° 202-203), p. 167-176. DOI 10.3917/pour.202.0167

Bernard FERRAND, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/2 (n°214), p. 55-79. DOI 10.3917/gmcc.214.0055

Vladimir KOVALENKO, *Le secteur agro-alimentaire en Russie à la veille de la réforme agraire : les kolkhozes peuvent-ils survivre?*, In: *Économie rurale*. N°214-215, 1993. La fin du collectivisme agricole à l'Est : une nouvelle donne pour l'Europe ? Session de printemps 1992 organisée par Mme Simone Nidenberg et M. Alain Pouliquen. pp. 76-81; Disponible en ligne : http://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1993_num_214_1_4539

Céline MARANGÉ, *Les stratégies et les pratiques d'influence de la Russie*, *Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire* - numéro 49, 2017, p 58. Disponible en ligne : [www.defense.gouv.fr/content/download/499533/.../Etude IRSEM n49 2017.pdf](http://www.defense.gouv.fr/content/download/499533/.../Etude_IRSEM_n49_2017.pdf)

Tatiana NEFEDOVA, L'agriculture russe à travers le prisme des sanctions et contre-sanctions, Note de l'Observatoire franco-russe n°16, juillet 2017

Tatiana NEFEDOVA, Denis ECKERT « L'agriculture russe après 10 ans de réformes : transformations et diversité », L'Espace géographique 2003/4 (tome 32), p. 289-300. DOI 10.3917/eg.324.0289

OCDE (2016), *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2016*, Éditions OCDE, Paris. Pages 123-125.

Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur « les relations avec la Russie : comment sortir de l'impasse ? », par M. Robert del PICCHIA, Mme Josette DURRIEU et M. Gaëtan GORCE, Sénateurs. N° 21 Sénat session ordinaire de 2015-2016, 07/10/2015

Stéphanie RIVOAL, « L'arme alimentaire », *Géoéconomie* 2015/1 (n° 73), p. 9-22.

K. ROINET, M.C. LE GAL, Note interne sur l'embargo décidé par la Russie sur de nombreux produits agricoles européens, nord-américains, australiens et norvégiens, SER, Ambassade de France à Moscou, septembre 2014

K. ROINET, M.C. LE GAL, Note interne sur l'embargo politique russe – point septembre 2016, SER, Ambassade de France à Moscou, octobre 2016

SER pôle « Agro », Fiche 5 points Russie 2016, SER, Ambassade de France à Moscou, mai 2016

Romy SAUVAYRE. *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales*. Dunod, 2013

Pierre-Emmanuel THOMANN, « Peut-on penser les finalités européennes sans la Russie ? », *Hérodote* 2017/1 (N° 164), p. 101-122. DOI 10.3917/her.164.0101

Mila WOBERSCHAR, *Sans titre*, mémoire Master 2 Sciences Po Lyon, ENSV, Avril-Août 2014, 138 pages (*stage au BEPT sur la Russie*)

T. E. BLAGOVESTOV, The difference of food consumption in Russia's regions, *Regional Research of Russia*, January 2016, Volume 6, Issue 1, pp 44-52

Presse

Catherine CHATIGNOUX, *Russie: Macron fait le pari de la confiance*, Les Echos, 30/05/2017, consulté en ligne le 14/06/2017 :

<https://www.lesechos.fr/monde/europe/030356868379-russie-macron-fait-le-pari-de-la-confiance-2090441.php>

Camille DROUET, *L'embargo alimentaire, une arme diplomatique souvent utilisée par la Russie*, le Monde, 09/08/2014. Consulté en ligne :

http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/08/08/l-embargo-alimentaire-une-arme-diplomatique-souvent-utilisee-par-la-russie_4469136_3214.html

Gabriel GRESILLON, Les Echos, 24/11/2016, URL : https://www.lesechos.fr/24/11/2016/LesEchos/22325-025-ECH_partenariat-europe-ukraine---les-problemes-s-accumulent.htm?texte=crise%20ukrainienne

Jacques HUBERT-RODIER, Les ECHOS, 17/02/2017, URL : https://www.lesechos.fr/17/02/2017/LesEchos/22386-028-ECH_washington-entretient-le-flou-sur-sa-relation-avec-moscou.htm?texte=crise%20ukrainienne

Jacques HUBERT-RODIER, les Echos, 20/10/2016, URL : https://www.lesechos.fr/20/10/2016/LesEchos/22302-050-ECH_les-separatistes-ukrainiens-toujours-mobilises.htm?texte=crise%20ukrainienne

Muryel JACQUE, *Comment l'agriculture russe prospère sous les sanctions*, Les Echos, 25/04/2017, consulté en ligne le 14/06/2017 : <https://www.lesechos.fr/finance-marches/marches-financiers/0212008585787-comment-lagriculture-russe-prospere-sous-les-sanctions-2082098.php>

Janna LOKOTKOVA, *La Russie peut-elle renoncer aux importations ?*, Russia beyond the headlines, 30/06/2014, consulté en ligne le 10/07/2017 : <https://fr.rbth.com/economie/2014/06/30/la-russie-peut-elle-renoncer-aux-importations-29765>

Thibaut MADELIN, *Merkel et Poutine prennent acte de leurs divergences*, Les Echos, 03/05/2017, consulté en ligne le 14/06/2017 : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/0212031407707-merkel-et-poutine-prennent-acte-de-leurs-divergences-2084018.php>

Laurent MARTINET, *Sanctions contre la Russie : même pas mal ?*, L'Express expansion, 10/08/2015, consulté en ligne le 19/06/2017 : <http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/sanctions-contre-la-russie-meme-pas-mal-1705347.html>

Benjamin QUENELLE, *De multiples leviers pour contourner l'interdiction*, Les Echos, 05/09/2014. Consulte en ligne : https://www.lesechos.fr/05/09/2014/LesEchos/21765-074-ECH_de-multiples-leviers-pour-contourner-l-interdiction.htm?texte=Benjamin%20QUENELLE,%20De%20multiples%20leviers%20pour%20contourner%20l%27interdiction,%20Les%20Echos,%2005/09/2014

Benjamin QUENELLE, *Avec l'embargo, la revanche de l'agriculture russe*, les Echos, 21/06/2016, consulté en ligne le 23/06/2017 : <https://www.lesechos.fr/21/06/2016/lesechos.fr/0211047248952-avec-l-embargo--la-revanche-de-l-agriculture-russe.htm>

Benjamin QUENELLE, *Les ménages russes touchés de plein fouet par la crise*, les Echos, 28/12/16, consulté en ligne le 23/06/2017 : <https://www.lesechos.fr/28/12/2016/lesechos.fr/0211639499835-les-menages-russes-touche-de-plein-fouet-par-la-crise.htm>

Benjamin QUENELLE, *Poutine veut imposer sa mainmise sur la politique internationale en 2017*, les Echos, 26/12/2016, consulté en ligne :

https://www.lesechos.fr/26/12/2016/LesEchos/22347-015-ECH_poutine-veut-imposer-sa-mainmise-sur-la-politique-internationale-en-2017.htm?texte=crise_ukrainienne

Benjamin QUENELLE, *L'économie russe résiste mieux que prévu aux sanctions*, les Echos, 1/02/2017, consulté en ligne le 23/06/2017 :

<https://www.lesechos.fr/01/02/2017/lesechos.fr/0211759545463-l-economie-russe-resiste-mieux-que-prevu-aux-sanctions.htm>

Benjamin QUENELLE, *L'Europe et le gaz russe, une dépendance en trompe-l'œil*, les Echos, 27/02/2017, consulté en ligne :

https://www.lesechos.fr/24/02/2017/LesEchos/22391-021-ECH_l-europe-et-le-gaz-russe--une-dependance-en-trompe-l-oeil.htm?texte=crise%20ukrainienne

Benjamin QUENELLE, *France-Russie: Les relations économiques et culturelles résistent à la crise*, Les Echos, 28/05/2017, consulté en ligne le 14/06/2017 :

<https://www.lesechos.fr/monde/europe/030355740985-france-russie-les-relations-economiques-et-culturelles-resistent-a-la-crise-2089962.php>

Anastasia SEDUKHINA, *Localiser ou importer : telle est la question en Russie*, Courrier de Russie, 11/04/2017, consulté en ligne le 26/06/2017:

<https://www.lecourrierderussie.com/economie/2017/04/localiser-importer-question/>

Jean-Pierre STROOBANTS et Benoît VITKINE, *L'Union européenne prise de court par les sanctions américaines contre Moscou*, le Monde, 26/07/2017, en ligne : http://www.lemonde.fr/europe/article/2017/07/26/l-union-europeenne-prise-de-court-par-les-sanctions-americaines-contre-moscou_5165156_3214.html, consulté le 26/07/2017

Benoît VITKINE, Le Monde, 15/02/2016, URL :

http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/02/15/l-ue-leve-ses-sanctions-contre-la-bielorussie_4865782_3214.html?xtmc=crise_ukrainienne&xtcr=104

Embargo russe : quel impact pour la France ?, Le Monde avec AFP et Reuters ; 08/08/2014 ; consulté en ligne le 03/07/2017 :

http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/08/08/embargo-russe-quel-impact-pour-les-agriculteurs-francais_4468885_3244.html

La Russie dans la tourmente économique, Le Monde, 20/01/2016, consulté en ligne:

http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/01/20/la-russie-dans-la-tourmente-economique_4850358_3232.html?xtmc=crise_ukrainienne&xtcr=111

Sanctions internationales et baisse des cours du pétrole : l'économie russe s'enfonce dans la crise, Le Monde France avec AFP, 25/01/2016, consulté en ligne :

http://www.lemonde.fr/economie/article/2016/01/25/sanctions-internationales-et-baisse-des-cours-du-petrole-l-economie-russe-s-enfonce-dans-la-crise_4852889_3234.html?xtmc=crise_ukrainienne&xtcr=108

Le président ukrainien célèbre la « sortie de l'empire russe », Le Monde, 12/06/2017, consulté en ligne le 13/06/2017:

http://www.lemonde.fr/europe/article/2017/06/12/le-president-ukrainien-celebre-la-sortie-de-l-empire-russe_5143005_3214.html?xtmc=ukraine&xtcr=1

Ukraine : nouvelles sanctions américaines contre la Russie, Le Monde.fr avec AFP et Reuters, 20/06/2017, consulté en ligne :

http://www.lemonde.fr/international/article/2017/06/20/ukraine-nouvelles-sanctions-americaines-contre-la-russie_5148297_3210.html, consulté le 26/07/2017

La Russie décrète un « embargo total » sur les produits alimentaires européens et américains, le Monde et l'AFP, 07/08/2016, consulté en ligne le 20/07/2017 :

http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/08/07/la-russie-decrete-un-embargo-total-sur-les-produits-alimentaires-europeens-et-americains_4468074_3214.html

La Russie lève les sanctions restantes sur le commerce avec la Turquie, Le Parisien, AFP, 22/05/2017, consulté en ligne le 05/07/2017:

<http://www.leparisien.fr/flash-actualite-economie/la-russie-leve-les-sanctions-restantes-sur-le-commerce-avec-la-turquie-22-05-2017-6972576.php>

Ukraine : la France « ne reconnaîtra pas l'annexion de la Crimée », affirme Macron, les Echos, 26/06/2017, consulté en ligne le 26/06/2017:

<https://www.lesechos.fr/monde/europe/030409925447-ukraine-la-france-ne-reconnaitra-pas-lannexion-de-la-crimee-affirme-macron-2097508.php>

Presses russes

Конфликт по сценарию, Эксперты назвали четыре варианта будущего Донбасса. Подробнее на РБК, №101, 14 juin 2017 : *Les experts de l'agence « Politique étrangère » envisagent quatre scénarios possibles pour l'avenir du Donbass*. URL :

<http://www.rbc.ru/newspaper/2017/06/14/593f981f9a7947ae477e3cf5>

Nezavisimaia Gazeta, « Присоединение Крыма привело к сужению свободы слова », 14/06/2017, Traduction : *L'annexion de la Crimée aurait conduit à une diminution de la liberté d'expression*. URL : http://www.ng.ru/politics/2017-06-14/2_7007_krum.html

Nezavisimaia Gazeta, « киев ужесточит россиянам въезд и без визового режима », 14/06/2017 Traduction : *L'Ukraine cherche à durcir les conditions d'entrée des Russes sur son territoire*. URL : http://www.ng.ru/cis/2017-06-14/1_7007_kiev.html

Alexander KOLESNIKOV, Izvestia « Россияне стали есть меньше бананов и апельсинов », traduction : « Les Russes ont commencé à manger moins de bananes et d'oranges », 17/02/2015. En ligne : <http://iz.ru/news/583081>

Российский АПК может оказаться на грани убыточности к 2020 году, Traduction : *L'agriculture russe sans doute au bord de la faillite d'ici 2020*, AgroNews, 12/04/2013

« в стране создан антирыночный агропром », Traduction : *Le pays a mis en place un anti-marché agroalimentaire*, Kvedomosti [Revue agricole russe], 9/11/2016, <http://kvedomosti.ru/news/v-strane-sozdan-antirynochnyj-agroprom.html>. Consulté le 19/07/2016.

Textes législatifs ou Réglementations

RÈGLEMENT (UE) N° 692/2014 DU CONSEIL du 23 juin 2014 concernant des mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol. En ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0692&from=FR>

RÈGLEMENT (UE) N° 833/2014 DU CONSEIL du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine. En ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1495005912127&uri=CELEX:32014R0833>

RÈGLEMENT (UE) N o 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. En ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0269-20141129&rid=4>

Gouvernement de la Fédération de Russie, Résolution N° 717 : Sur le programme d'État pour le développement de l'agriculture et la réglementation des marchés de produits agricoles, de matières premières et de denrées alimentaires pour les années 2013 – 2020, 14 juillet 2012, 363 pages [Traduction SER/FAM]

Sitographie

Ambassade de France en Russie, *La crise en Ukraine*, Déclarations officielles et communiqués de presse, URL : <https://ru.ambafrance.org/-France-Ukraine->

Ministère des affaires étrangères,

URL : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/ukraine/situation-en-ukraine-la-position-de-la-france/>.

Données OCDE, URL : <https://data.oecd.org/fr/>

OSCE, URL : <http://www.osce.org/>

OTAN, Revue de l'OTAN,

URL: <http://www.nato.int/docu/review/2015/Russia/sanctions-after-crimea-have-they-worked/FR/index.htm>.

Trade Map,

URL :

Russie : Histoire, Encyclopédie Larousse en ligne :

http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Russie_histoire/186964#10932780 .

Consulté le 20/06/2017.

La Banque Mondiale,

URL : http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.PCAP.CD?locations=RU&year_high_desc=true

Annexes

Table des annexes :

Annexe 1: Codes douaniers sous embargo politique russe.....	- 75 -
Annexe 2: Note sur le bilan de la production agricole et les importations alimentaires russes après 2,5 ans d'embargo.....	77
Annexe 3: Chronologie des événements concernant les relations internationales russes et des éléments de politique intérieure intéressant au sujet.	- 97 -
Annexe 4: Grille d'entretien.....	- 102 -
Annexe 5 : Liste des entretiens et des rencontres	- 105 -
Annexe 6 : Liste des codes douaniers agroalimentaires à deux chiffres	- 106 -
Annexe 7: comparaison du secteur agricole entre 2013 (avant embargo) et 2016....	- 107 -
Annexe 8: Objectifs d'autosuffisance du programme d'Etat agricole 2013-2020	108
Annexe 9 : Evolution des exportations biélorusses des produits européens sous embargo de 2013 à 2016.....	108
Annexe 10 : Evolution des exportations européennes vers le Biélorusse des produits sous embargo	- 109 -

Annexe 1: Codes douaniers sous embargo politique russe

LISTE des produits agricoles, des produits alimentaires et des matières premières, originaire des États-Unis, de l'Union européenne, du Canada, d'Australie, du Monténégro, de l'Albanie, d'Islande, du Lichtenstein, et du Royaume de Norvège, qui sont interdit à l'importation en Fédération de Russie jusqu'au 31 décembre 2018 (inclus)

CODE DOUANIER	Nom des produits *) ***)
0201	Viande bovine, fraîche ou réfrigérée
0202	Viande bovine, congelée
0203	Viande porcine fraîche, réfrigérée ou congelée
0207	Viande et abats comestibles de volaille, du code 0105, frais, réfrigérés ou congelés
dans 0210 **	Viande salée, en saumure, séchée ou fumée
dans 0301** (sauf 03 01 11 000 0, 0301 19 000 0)	Poisson vivant (sauf pour les alevins de saumon atlantique (<i>Salmo salar</i>), les alevins de truite (<i>Salmo trutta</i> , <i>Oncorhynchus mykiss</i>), les alevins de <i>Psetta maxima</i> , les alevins de <i>Dicentrarchus labrax</i> , et les poissons décoratifs vivants)
0302, 0303, 0304, 0305, 0306, dans 0307**, 0308	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques (à l'exclusion des jeunes (naissain) huîtres et moules, des jeunes crevettes <i>Litopenaeus vannamei</i>)
dans 0401**, dans 0402**, dans 0403**, dans 0404**,	Lait et produits laitiers (sauf le lait sans lactose et les produits laitiers sans lactose spécifiques à but

dans 0405**, 0406	thérapeutique nutritionnelle et à but prophylactique nutritionnel)
0701 (sauf 0701 10 000 0), 0702 00 000, 0703 (sauf 0703 10 110 0), 0704, 0705, 0706, 0707 00, 0708, 0709, 0710, 0711, 0712 (sauf 0712 90 110 0), 0713 (sauf 0713 10 100 0), 0714	Légumes, racines et tubercules alimentaires (à l'exclusion des pommes de terre de semences, plants d'oignons, maïs doux hybride destiné à la plantation et pois destinés à la plantation)
0801, 0802, 0803, 0804, 0805, 0806, 0807, 0808, 0809, 0810, 0811, 0813	Fruits et noix
1601 00	Saucisses et produits similaires à base de viande, d'abats ou de sang ; et les préparations alimentaires à base de ces produits
dans 1901 90 110 0**, dans 1901 90 910 0**, dans 2106 90 920 0**, dans 2106 90 980 4**, dans 2106 90 980 5**, dans 2106 90 980 9**	Aliments ou produits finis (sauf compléments alimentaires actifs, vitamines, complexes minéraux, additifs aromatisants, concentrés de protéines (animales et végétales), et leurs mélanges, fibres alimentaires, additifs alimentaires (y compris complexes)
dans 1901 90 990 0** 250100	Aliments ou produits finis fabriqués selon les techniques de production des fromages et contenant 1,5 % de son poids ou plus en matière grasse laitière Sel (y compris le sel préparé pour la table et le sel dénaturé) et chlorure de sodium pur, même en solution aqueuse ou additionnés d'agents antiagglomérants ou d'agents assurant une bonne fluidité ; eau de mer

* For the purposes of the application of this list, one should be guided solely by the CN CODE; name of product is shown for convenience.

** For the purposes of the application of this position, one should be guided both by a CN CODE, and the name of the product.

*** Except for goods destined for baby food.

Bilan après 2,5 ans d'embargo

- **Un contexte politique extérieur qui n'évolue pas et une politique agricole qui s'affirme**

Le conflit ukrainien et la prolongation de l'embargo

Depuis le décret présidentiel du 6/04/2014, la Fédération de Russie a imposé un embargo sur les viandes, les fruits et légumes, les produits de la pêche, le lait et les produits laitiers et quelques produits transformés (voir Annexe 1) aux Etats membres de l'Union Européenne (UE), aux Etats-Unis, au Canada, à la Norvège, l'Ukraine puis l'Australie, l'Albanie, le Monténégro, l'Islande et le Liechtenstein. Cet embargo vient en réponse aux sanctions économiques mises en place par ces états pour l'implication de la Russie dans la crise ukrainienne. La levée de l'embargo est donc intimement liée à la levée des sanctions économiques des états occidentaux, mais aussi à la résolution de la crise ukrainienne. La situation évolue peu, c'est ainsi que des sanctions contre la Crimée ont été reconduites pour l'UE et les USA fin juin pour six mois. Les autres sanctions économiques finissent le 31/07/2017, leur renouvellement n'a pas encore été statué par l'Union européenne. Mais elles seront sûrement reconduites compte tenu de la situation en Ukraine qui évolue peu. Par ailleurs, sans attendre la prolongation des sanctions occidentales, le Président Poutine a signé, le 29 juin 2017, un décret renouvelant l'embargo jusqu'au 31 décembre 2018.

Si l'embargo politique venait à être levé, il est difficile d'envisager un retour à la normal des exportations européennes vers la Russie. La politique de « substitution aux importations » est en défaveur d'un tel scénario.

Une politique de substitution aux importations couplée à un état de crise

Le contexte extérieur rappelle à la Russie la dépendance du pays aux importations. En 2013, **la Fédération de Russie importait 34% de son alimentation**. Une politique de réduction de ces importations est entreprise dès 2014 par le Président Poutine. En écho à cette politique, le dernier programme de développement agricole de 2013 donne pour objectif **l'autosuffisance alimentaire de la Russie en 2020**. Cette autosuffisance est déjà atteinte pour la filière porcine et avicole. Le gouvernement va plus loin en souhaitant augmenter ses exportations. Pour l'année 2017, les subventions du secteur agricole sont les mêmes que 2016 soit un montant de 220 milliards de roubles¹⁴¹.

En concomitance de l'embargo, la Russie subit une crise économique importante, le rouble a vu sa valeur divisée par deux en quelques mois en 2014. La remontée progressive de la valeur monétaire et du pétrole a permis à la Russie de sortir de récession fin 2016 (+0.3%). Cette crise présente un avantage pour l'exportation, où les produits seront mieux valorisés mais un désavantage dans l'investissement par le contexte instable et la diminution de la consommation (augmentation des prix, surtout des marchandises importées).

¹⁴¹ Données Interfax / 220 milliards de roubles soit environ 3,4 milliards d'euros.

L'exportation agroalimentaire vers la Russie déjà restreinte par des embargos sanitaires

L'embargo politique n'est pas la seule barrière en Russie pour les produits européens, ces dernières années des restrictions sanitaires concernant l'ensemble de l'UE limitent l'importation d'animaux vivants. La chronologie suivante expose les embargos et restrictions sanitaires des dernières années, qui peuvent expliquer des baisses d'exportations antérieures à l'embargo politique.

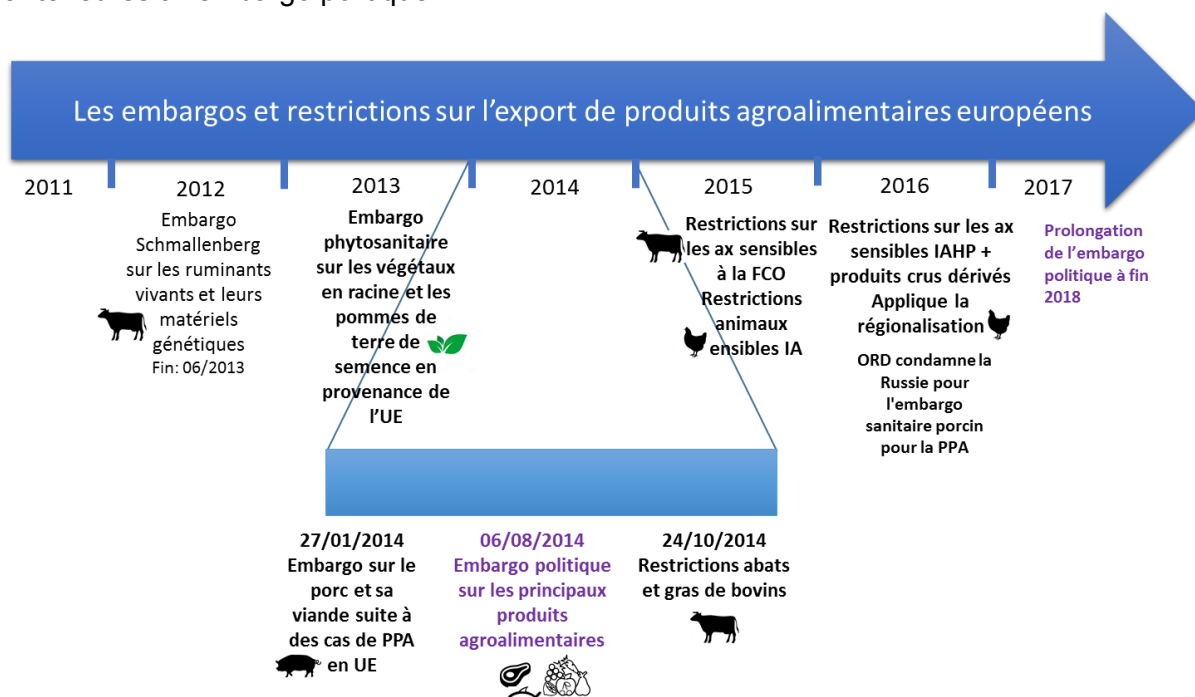


Figure 1: Chronologie des embargos et restrictions sanitaires en cours ou passé des cinq dernières années

• Un marché russe qui se réduit : vers une baisse irrémédiable des importations ?

De 2013 à 2016, les valeurs importées de denrées alimentaires ont **diminué de 42%** en valeur dans la Fédération de Russie. Tous les codes douaniers de 01 à 24 (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) ont vu leurs importations diminuées excepté pour le code 13 et 14, respectivement « Gommages, résines et autres sucs et extraits végétaux » et « Matières à tresser et autres produits d'origine végétale », où les valeurs importées n'ont cessé de croître.

Pour certains secteurs, il y a eu une recrudescence des importations en 2016, elle ne concerne que des codes non sous embargo :

- **Cacao**, après une baisse en 2015, en 2016 la valeur exportée est supérieure à 2013 et 2014.
- Après une diminution importante en 2015, les exportations de « **préparation alimentaires à base de légumes et de fruits** » et les « **graines et fruits oléagineux** » ont réaugmenté en 2016.
- Produits de la minoterie, **malt** en légère augmentation en 2016.

- « Graisses et huiles animales et végétales », mais l'importation reste très faible en comparaison de 2013 et de 2011.

Le graphique en **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** décrit l'évolution des importations russes de 2001 à 2016 de ces produits.

Malgré l'embargo politique, l'**UE** reste le premier fournisseur de produits agroalimentaires avec **22% des importations agroalimentaires russes** soit **5,09 milliards d'euros** d'exportation en 2016, principalement des boissons (21%). Toutefois dès 2013, le **Bélarusse** a pris une part importante du marché russe qui atteint 13% en 2016. Cette entrée sur le marché peut s'expliquer par la création de l'Union économique eurasiatique¹⁴² qui facilite les échanges commerciaux de cette zone.

Les tableaux ci-dessous listent les principaux fournisseurs de 2013 et 2016, ainsi que les produits les plus exportés :

Tableau 1: Les dix premiers fournisseurs agroalimentaires de la Russie en 2016 comparés à ceux de 2013.

Ordre	Les principaux fournisseurs de la Russie en 2013	Les principaux fournisseurs de la Russie en 2016
1	Bélarusse (2278 M €)	Bélarusse (3013 M €)
2	Brésil (2209 M €)	Brésil (1979 M €)
3	Ukraine (1514 M €)	Chine (1468 M €)
4	Allemagne (1502 M €)	Équateur (1095 M €)
5	Pays-Bas (1484 M €)	Allemagne (909 M €)
6	Turquie (1315 M €)	Indonésie (753 M €)
7	Chine (1269 M €)	Italie (692 M €)
8	États-Unis (1264 M €)	Paraguay (629 M €)
9	Pologne (1222 M €)	France (587 M €)
10	France (1190 M €)	Turquie (583 M €)

L'évolution des parts des fournisseurs par filière ne montre pas de manière significative une prise des parts de marché des pays sanctionnés. Excepté pour les produits de la pêche, où les exportations de poissons congelés des Iles Féroé varient de +130% entre 2014 et 2016, et le Groenland +72% d'export de crustacés. Les exports bélarusses ont augmenté de 735 millions d'euros entre 2013 et 2016, mais dans aucune filière en particulier.

¹⁴² Union économique eurasiatique mise en place le 01/01/2015, elle fait suite à l'Union douanière (2010), zone de libre échange des marchandises. Actuellement les pays membres sont : Russie, Bélarusse, Kazakhstan, Arménie et Kirghizstan.

Tableau 2 : Les dix premières denrées alimentaires importées en Russie en 2016 comparés à celles de 2013.

Ordre	Les principales denrées importées en 2013*	Les principales denrées importées en 2016*
1	Viandes et abats comestibles (6,748 M €) **	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons *** (3,830 M €)
2	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons (6,401 M €) ***	Viandes et abats comestibles (2,281 M €) **
3	Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel... (4,407 M €)	Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel... (2,135 M €)
4	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres (3,407 M €)	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres (1,824 M €)
5	Légumes , plantes, racines et tubercules alimentaires (2,881 M €)	Graines et fruits oléagineux ; graines, semences et fruits divers ; plantes industrielles (1,670 M €)
6	Poissons et crustacés , mollusques et autres invertébrés aquatiques (2,863 M €)	Légumes , plantes, racines et tubercules alimentaires (1,396 M €)
7	Préparations alimentaires diverses (1,817 M €)	Poissons et crustacés , mollusques et autres invertébrés aquatiques (1,392 M €)
8	Préparations de légumes, de fruits ou d'autres parties de plantes (1,600 M €)	Tabacs et succédanés de tabac fabriqués (1,158 M €)
9	Résidus et déchets des industries alimentaires ; aliments préparés pour animaux (1,405 M €)	Café, thé, maté et épices (1,157 M €)
10	Cacao et ses préparations (1,404 M €)	Préparations alimentaires diverses (1,156 M €)

* En gras : produit sous embargo

** Importations majoritairement de viandes bovines congelées (1.846 - 0.750 M€), porcines (1.607-0.567M€), et dans une moindre mesure de volailles (0.638 – 0.285 M€).

*** Importations majoritairement d'agrumes (1.263 – 1.049 M€), de bananes (0.750-0.902 M€) et de pommes/poires (0.889 – 0.473 M€). L'importation de pommes et poires a chuté de 55% entre 2013 et 2016.

Le tableau en synthétise les données agroalimentaires et les principaux fournisseurs de la Russie par filière en 2013 et 2016.

La concordance des diminutions des importations et de l'embargo montre après 2,5 ans d'embargo que **la Russie a réduit la part des importations et ne s'est pas redirigée particulièrement vers d'autres fournisseurs**. L'augmentation de la production agricole du pays permet en partie de substituer ses importations.

- **Une production agricole qui augmente : la Russie vers l'autosuffisance alimentaire d'ici 2020**

En compensation de la diminution des importations, le soutien des filières agricoles par le programme gouvernemental permet un accès privilégié aux produits russes, et ainsi inciter les exploitations à produire.

A noter que le soutien des filières ne concerne pas les lopins de terre qui produisent 38,4% des produits agricoles. Ces micro-exploitations autoconsommant principalement leur production ou la vendent à proximité.

Filières viandes

Depuis 2005, la production de viande augmente régulièrement chaque année, +14,5% en 2016 par rapport à 2013 (voir Annexe). Cette augmentation est due au développement de la filière porcine et volaille. A contrario, la filière viande bovine se développe difficilement (-3,4%). Les retours sur investissement plus longs, le manque de valorisation des carcasses et la technicité de la filière peuvent expliquer le difficile maintien du cheptel (-10% en 2016 par rapport à 2013) et la faible productivité.

Malgré la fragilité de la filière porcine avec la présence de la peste porcine africaine dans le sud de la Russie, la filière semble « prête » à exporter et nourrir la Russie, de même pour la filière volaille. Respectivement pour la filière volaille et porcine, en 2012 et 2015 les exportations ont augmenté de 34,5 et 20,7%, le graphique de l'**Erreur ! Source du renvoi introuvable.** montre clairement cette progression qui va de pair avec l'atteinte de l'autosuffisance visée par la Fédération de Russie.

La consommation de viande diminue et se concentre davantage vers les viandes blanches depuis 2013 (-8,2% de consommation en viande bovine de 2012 à 2013) et particulièrement la viande de volaille. Cette tendance peut s'expliquer par le coût de la viande et la baisse des salaires.

Filière lait et produits laitiers

Le cheptel de bovins diminue depuis 2006. Malgré les subventions de l'Etat et la volonté de diminuer les importations, la filière stagne. Le cheptel a diminué de 4,7% sur la période 2013-2016.

La filière laitière est confrontée à un véritable problème de quantité et de qualité des produits. Le rendement peut être amélioré : une vache produit en moyenne 5450 kg/an contre 6900 kg en France. Mais la productivité est toutefois en amélioration dans les agro-holdings. Des produits laitiers frauduleux (11% des produits en 2015) circulent sur le marché : la matière grasse est remplacée par des huiles végétales (huile de palme principalement). Mais paradoxalement un journal local relate l'effet bénéfique de l'embargo sur les falsifications de fromages : la demande de fromage de qualité ayant augmenté, la production s'oriente vers des produits à plus forte valeur ajoutée. Outre cela, la production totale de fromages en Russie a augmenté de 31% entre 2013 et 2016. La Russie ne cherche pas seulement à augmenter sa production primaire mais aussi le secteur de la transformation.

Une légère diminution de la consommation de lait et produits laitiers est observé avec - **0,42% entre 2013 et 2016**. Le prix des produits et la faible qualité peuvent expliquer cette baisse. Il y a une concordance entre la réduction des importations (65 Mt), de la production (100 Mt) et de la consommation (environ 144 Mt) de 2016. Bien que la filière soit une priorité pour l'Etat, elle reste peu compétitive.

Filière produits de la pêche

La Russie produits 3,9 millions de tonnes de produit de la pêche en 2016, soit une **augmentation de 8,8%** par rapport à 2013. En particulier, l'aquaculture a progressé de 7,5%.

La consommation est en forte régression avec une chute de 52,8% entre 2013 et 2016, comme pour la viande, elle peut s'expliquer par la crise économique responsable de la baisse du panier alimentaire russe.

Filière légumes

La filière légumes connaît également un essor (**+11% entre 2013 et 2016**) moins régulier que la viande blanche (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). L'investissement dans des serres, ces dernières années, a permis de développer la filière, dont la production de tomates (augmentation de 20 à 40% entre 2013 et 2016). Là encore l'embargo envers les turcs a été favorable à cette politique de soutien, la Turquie était le premier exportateur de légumes de la Russie, et en particulier de tomates, un embargo sur lequel ils maintiennent leur sanction¹⁴³.

30 millions de tonnes de pommes de terre ont été produites en 2016, elle a diminué de 7,7% par rapport à 2015. La production et la consommation (111 kg/hab. en 2015) reste toutefois importante en Russie : la production a progressé de 2,7% depuis l'embargo.

Filière fruits

Les principaux produits consommés sont les agrumes, les bananes, les pommes et poires. Pour les bananes et les agrumes, la Russie ne peut se priver de l'importation. Pour la pomme, c'était la Pologne qui fournissait principalement la Russie avant l'embargo. La production des fruits et baies a progressé de **+5,1% en 2016** par rapport à 2015 (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Les exportations

En plus de diminuer ses importations et augmenter sa production agricole, les exportations agroalimentaires russes ont **progressé de 26%** entre 2013 et 2016. Elle exporte principalement des céréales, des poissons et produits de la pêche, et des huiles végétales. Mais l'exportation des céréales avec une production record de 2016 a pourtant diminué et n'a pas retrouvé son niveau de 2013.

• L'accès au marché russe à réorienter : la proposition de services et d'équipements

La France est le 5^{ème} pays fournisseur pour tous produits confondus de la Fédération de la Russie en 2016, derrière la Chine, l'Allemagne, les Etats-Unis, et le Bélarusse, et suivi de l'Italie, le Japon, la République de Corée, la Pologne et l'Ukraine. La France était 8^{ème} de 2013 à 2015. Si on considère seulement les produits agroalimentaires, **la France est le 9^{ème} pays exportateur de la Russie** (derrière le Bélarusse, le Brésil, la Chine, l'Equateur, l'Allemagne, l'Indonésie, l'Italie, le Paraguay) avec 587 millions d'euros exportés¹⁴⁴. La valeur exportée a **chuté de 50,7% par rapport à 2013** où nous étions 10^{ème}. L'UE reste malgré tout le premier fournisseur de la Russie. Mais l'embargo a déstabilisé l'ensemble du marché européen qui a dû trouver d'autres débouchés pour ses produits. Pour la France, on observe une chute des exportations intra-européennes.

En comparant les années 2013 à 2016, la Russie ne représente plus que **1% des exportations françaises de produits agroalimentaires** (codes douaniers de 01 à 24), contre 2 % sur l'année 2013. En 2016, la France possède 2,6% de parts de marché, alors qu'en 2013 la part de marché de la France dans les importations russes était de 3,6%, soit un **manque à gagner de 593 millions d'euros**. Cependant soyons prudent sur ce chiffre,

143 Embargo sur les produits agroalimentaires turcs en 2015 pour sanctionner la destruction d'un avion russe par les turcs, depuis l'embargo a été levé excepté pour les tomates. Le gouvernement russe justifie clairement le maintien de cet embargo pour ne pas déstabiliser la filière tomate en Russie.

144 Chiffres de la douane russe

car il existe des variations de valeur exportée suivant les années : l'**Erreur ! Source du renvoi introuvable.** illustre ces variations pour certains pays dans le cas des légumes. **Dans le cas de certaines filières, les exportations régressaient avant l'embargo** : pour les légumes (07), les fruits (08), les saucisses et saucissons (16 01 00) et la viande de volaille (0207), l'**Erreur ! Source du renvoi introuvable.** illustre ces propos.

La baisse des exportations européennes et françaises ne se limite pas aux codes sous embargo mais à d'autres codes agroalimentaires comme les boissons (-23% entre 2013 et 2016 pour la France). Cela peut s'expliquer par la crise économique. Pourtant ces codes peuvent être un secteur à investir pour exporter des produits agroalimentaires français telles que les préparations alimentaires de fruits et de légumes ou encore les préparations à base de viande, qui excepté pour les saucisses et denrées similaires ne sont pas sous embargo.

Un autre moyen pour contourner l'embargo est d'investir directement en Russie : des entreprises agroalimentaires françaises ont déjà su se faire une place en Russie tels que Danone, Lactalis, Bonduelle ou Auchan, et d'autres y songent.

Le développement agricole de la Russie nécessite aussi un appui technique et matériel qui peut être importé de l'Union européenne et de la France. Le savoir-faire, la génétique, l'apport de matériel peuvent être un nouveau créneau pour l'export français. Mais attention, avec la dévaluation du rouble, le matériel importé devient souvent cher pour les investisseurs russes.

Point sur le contournement de l'embargo

Il est possible de distinguer deux types de contournement de l'embargo. Soit de manière légale en produisant sur place ou en exportant directement vers la Russie des produits transformés qui sortent de la liste des produits sous embargo. Soit de manière illégale, un marché non officiel de produits européens sous embargo s'est établi via des pays intermédiaires (Biélorussie, Serbie, Kazakhstan...). Il est difficile d'obtenir des données sur ce trafic illégal. Les pays frontaliers de la Russie dont ceux de l'UEE soit transforment la marchandise dans leur pays, par exemple en abattant des animaux exportés sur pied ou en le transformant ce qui est légal, soit réétiquettent directement les produits ce qui n'est pas autorisé. Il est vrai que la zone de libre-échange des marchandises en zone UEE est un élément facilitateur pour la circulation des denrées.

Le Rosselkhoznadzor et la presse accuse facilement la Biélorussie de contourner l'embargo en important des produits européens en Russie. Mais dans les faits, il est difficile de relier l'augmentation des exportations biélorusses vers la Russie avec le contournement de l'embargo, car les exportations européennes n'ont pas significativement augmenté vers le Bélarus, ni les exportations depuis la Biélorussie vers la Russie (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** et Annexe 10), excepté pour les produits laitiers et les viandes. Mais, dans le cas de la viande, l'augmentation des exportations biélorusses vers la Russie ne peut pas être corrélée à l'exportation de produits européens, puisque les exportations de viande ont diminué vers la Biélorussie.

Chacun peut trouver son compte sur ce marché parallèle :

- les exploitants européens trouvent un débouché,
- les pays intermédiaires peuvent obtenir une marge sur ces produits en les transformant,
- les consommateurs conservent une partie de la palette des produits sur le marché.

Ce fait souligne une demande pour nos produits. Toutefois, ce marché de contournement légal ou non de l'embargo n'est pas une alternative viable et en concerne que peu de produits. Il ne valorise pas les productions européennes à long terme.

BILAN GENERAL

Il n'y a pas de nette augmentation de la production agricole suite à l'embargo, qui avait déjà entamé sa progression, aucun point d'inflexion n'est perçu. Elle est concomitante à un développement soutenu par le gouvernement dès 2008 et renforcé en 2013 par le nouveau programme agricole de 2013. L'embargo politique peut être vu comme un élément facilitateur et désiré d'une politique intérieure visant à stimuler la production russe. Face à la diminution des importations, qui reste stable durant cette période d'embargo, il semble difficile pour la France et l'UE de pouvoir récupérer l'intégralité des parts de marchés, après la levée de celui-ci, non pas qu'il a été compensé par d'autres pays, mais parce que la Fédération de Russie souhaite nourrir ses propres citoyens. Un nouveau créneau peut s'offrir aux entreprises européennes : celui du service et de l'équipement dont la Russie a besoin pour son développement.

On aurait pu penser que la production aurait davantage progressé, mais d'autres limites n'ont pas été explorées dans cette note : la formation du personnel, l'investissement en équipement et dans la génétique. Mais il est incontestable que l'ensemble du potentiel agricole de la Russie n'est pas exploité, la compétitivité et la productivité peuvent s'améliorer et 12 millions d'hectares sont encore inexploités.

Malgré une politique de substitution, le développement de l'autosuffisance de la Russie ne veut pas dire la fin des échanges commerciaux, l'Union européenne elle-même est une forte productrice et importatrice de denrées alimentaires.

Annexes

Annexe 1 : Listes des produits européens sous embargo politique russe

LISTE des produits agricoles, des produits alimentaires et des matières premières, originaire des États-Unis, de l'Union européenne, du Canada, d'Australie, du Monténégro, de l'Albanie, d'Islande, du Lichtenstein, et du Royaume de Norvège, qui sont interdit à l'importation en Fédération de Russie jusqu'au 31 décembre 2017 (inclus)

CODE DOUANIER	Nom des produits *) **)
0201	Viande bovine, fraîche ou réfrigérée
0202	Viande bovine, congelée
0203	Viande porcine fraîche, réfrigérée ou congelée
0207	Viande et abats comestibles de volaille, du code 0105, frais, réfrigérés ou congelés
dans 0210 **	Viande salée, en saumure, séchée ou fumée
dans 0301**	Poisson vivant (sauf pour les alevins de saumon atlantique (<i>Salmo salar</i>), les alevins de truite (<i>Salmo trutta</i> , <i>Oncorhynchus mykiss</i>), les alevins de <i>Psetta maxima</i> , les alevins de <i>Dicentrarchus labrax</i> , et les poissons décoratifs vivants)
(sauf 03 01 11 000 0, 0301 19 000 0)	
0302, 0303, 0304, 0305, 0306, dans 0307**, 0308	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques (à l'exclusion des jeunes (naissain) huîtres et moules, des jeunes crevettes <i>Litopenaeus vannamei</i>)
dans 0401**, dans 0402**, dans 0403**, dans 0404**, dans 0405**, 0406	Lait et produits laitiers (sauf le lait sans lactose et les produits laitiers sans lactose spécifiques à but thérapeutique nutritionnelle et à but prophylactique

0701 (sauf 0701 10 000 0), 0702 00 000, 0703 (sauf 0703 10 110 0), 0704, 0705, 0706, 0707 00, 0708, 0709, 0710, 0711, 0712 (sauf 0712 90 110 0), 0713 (sauf 0713 10 100 0), 0714	nutritionnel) Légumes, racines et tubercules alimentaires (à l'exclusion des pommes de terre de semences, plants d'oignons, maïs doux hybride destiné à la plantation et pois destinés à la plantation)
0801, 0802, 0803, 0804, 0805, 0806, 0807, 0808, 0809, 0810, 0811, 0813 1601 00	Fruits et noix Saucisses et produits similaires à base de viande, d'abats ou de sang ; et les préparations alimentaires à base de ces produits
dans 1901 90 110 0**, dans 1901 90 910 0**, dans 2106 90 920 0**, dans 2106 90 980 4**, dans 2106 90 980 5**, dans 2106 90 980 9**	Aliments ou produits finis (sauf compléments alimentaires actifs, vitamines, complexes minéraux, additifs aromatisants, concentrés de protéines (animales et végétales), et leurs mélanges, fibres alimentaires, additifs alimentaires (y compris complexes)
dans 1901 90 990 0** 250100	Aliments ou produits finis fabriqués selon les techniques de production des fromages et contenant 1,5 % de son poids ou plus en matière grasse laitière Sel (y compris le sel préparé pour la table et le sel dénaturé) et chlorure de sodium pur, même en solution aqueuse ou additionnés d'agents antiagglomérants ou d'agents assurant une bonne fluidité ; eau de mer

* For the purposes of the application of this list, one should be guided solely by the CN CODE; name of product is shown for convenience.

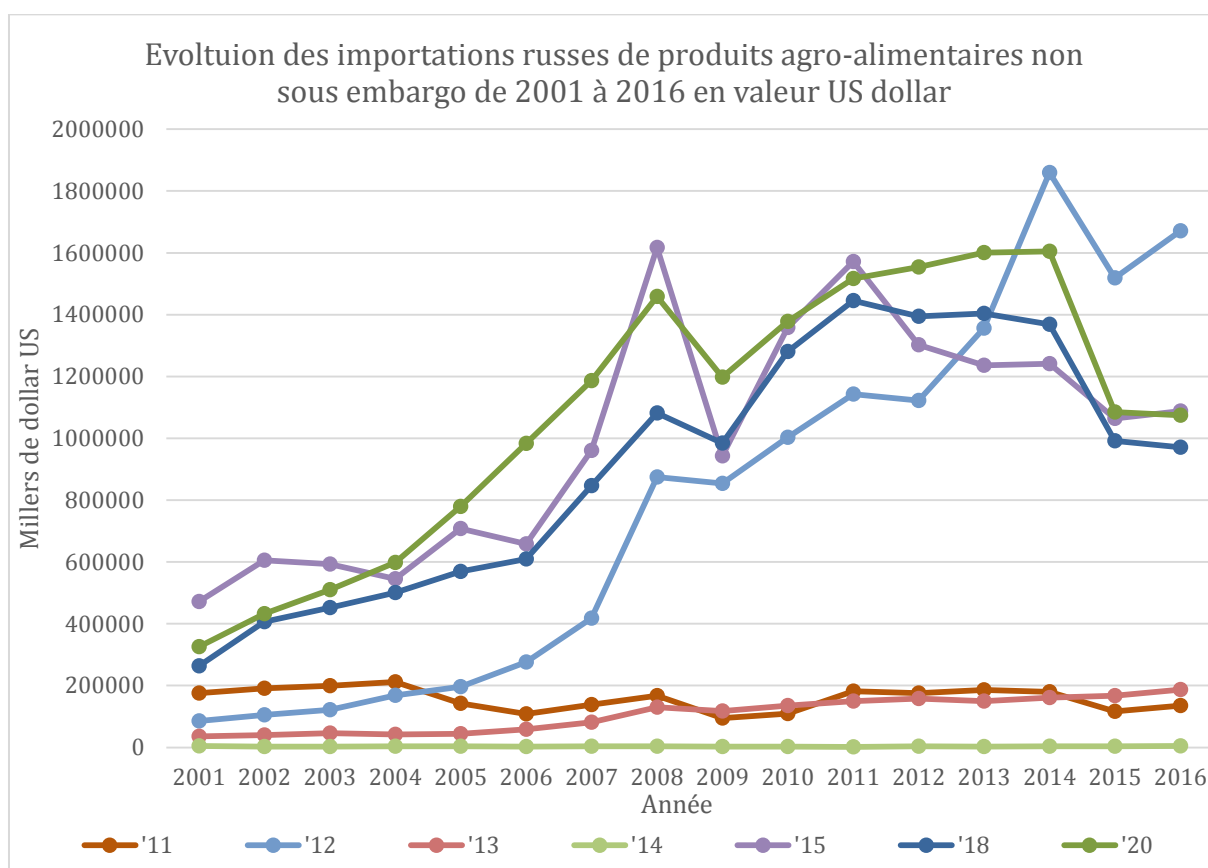
** For the purposes of the application of this position, one should be guided both by a CN CODE, and the name of the product.

*** Except for goods destined for baby food.

Annexe 2 : Liste des codes douaniers agroalimentaires à deux chiffres

Code	Libellé produit
'01	Animaux vivants
'02	Viandes et abats comestibles
'03	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques
'04	Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel ; produits comestibles d'origine ...
'05	Autres produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs
'06	Plantes vivantes et produits de la floriculture
'07	Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires
'08	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons
'09	Café, thé, maté et épices
'10	Céréales
'11	Produits de la minoterie ; malt ; amidons et féculés ; inuline ; gluten de froment
'12	Graines et fruits oléagineux ; graines, semences et fruits divers ; plantes industrielles ou ...
'13	Gommes, résines et autres sucs et extraits végétaux
'14	Matières à tresser et autres produits d'origine végétale, non dénommés ni compris ailleurs
'15	Graisses et huiles animales ou végétales ; produits de leur dissociation ; graisses alimentaires ...
'16	Préparations de viande, de poissons ou de crustacés, de mollusques ou d'autres invertébrés ...
'17	Sucres et sucreries
'18	Cacao et ses préparations
'19	Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait ; pâtisseries
'20	Préparations de légumes, de fruits ou d'autres parties de plantes
'21	Préparations alimentaires diverses
'22	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres
'23	Résidus et déchets des industries alimentaires ; aliments préparés pour animaux
'24	Tabacs et succédanés de tabac fabriqués

Annexe 3 : Evolutions des importations alimentaires en progression en 2016



PRODUITS	CODE
PRODUITS DE LA MINOTERIE ; MALT ; AMIDONS ET FECULES ; INULINE ; GLUTEN DE FROMENT	'11
GRAINES ET FRUITS OLEAGINEUX ; GRAINES, SEMENCES ET FRUITS DIVERS ; PLANTES INDUSTRIELLES OU ...	'12
GOMMES, RESINES ET AUTRES SUCS ET EXTRAITS VEGETAUX	'13
MATIERES A TRESSER ET AUTRES PRODUITS D'ORIGINE VEGETALE, NON DENOMMES NI COMPRIS AILLEURS	'14
GRAISSES ET HUILES ANIMALES OU VEGETALES ; PRODUITS DE LEUR DISSOCIATION ; GRAISSES ALIMENTAIRES ...	'15
CACAO ET SES PREPARATIONS	'18
PREPARATIONS DE LEGUMES, DE FRUITS OU D'AUTRES PARTIES DE PLANTES	'20

Annexe 4 : Données générales : comparaison du secteur agricole entre 2013 (avant embargo) et 2016

Filière	Viande bovine		Viande porcine		Viande de volaille		Produits de la pêche		Produits laitiers		Légumes		Fruits	
Année	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016
Valeur importée russe (en M €)	2164	1013	1608	567,5	638,4	285,7	2156	1258	3139	1723	2170	1261	4820	3461
	- 53,2 %		- 64,7 %		- 55,3 %		-41,7 %		- 45,1%		-41,9 %		-28,2 %	
Principaux fournisseurs (part du marché russe %)	Brésil (54)	Brésil (48)	Brésil (20)	Brésil (94)	USA (40)	Bélarus (53)	Norvège (40)	Chili (24)	Bélarus (38)	Bélarus (76)	Turquie (20)	Chine (27)	Equateur (15)	Equateur (26)
	Paraguay (25)	Paraguay (28)	Danemark (15)	Chili (3.4)	Bélarus (21)	Brésil (40)	Chili (10)	Iles Féroé (20)	Ukraine (8.7)	Argentine (4.2)	Chine (13)	Maroc (12)	Turquie (14)	Turquie (11)
	Uruguay (6)	Bélarus (17)	Allemagne (14)	Bélarus/Paraguay (1.2)	Brésil (17)	Argentine (5)	Chine (9.2)	Chine (16)	Pays-Bas (8.4)	Nouvelle-Zélande (3.2)	Pays-Bas (9.5)	Israël (11)	Pologne (7.8)	Chine (9.0)
Exports France vers Russie (en M €)	1,526	0	65,98	0	17,3	0	12,13	0,112	116,1	0	28,14	757	20,98	0,003
	- 100 %		- 100 %		- 100 %		- 99,1 %		- 100 %		- 97,3 %		- 100 %	
Exports UE vers Russie (en M €)	108	0	982	0	71	0	2155	1258	1309	0,164	704	24	1144	0.255
	- 100 %		- 100 %		- 100 %		- 41,6 %		- 100 %		- 96,6 %		- 100 %	
Production agricole russe (en M de tonnes)*	2,9	2,8	2,816	3,398	4,611	6,2	0,186	0,2	30,8	30,7	14,7	16,3	2,94	3,10
	- 3,4 % (PV)		+ 20,7 %		+ 34,5 % (PV)		+ 7,5 % (aquaculture)		- 0,32 %		+ 11,1 %		+ 5,4 %	

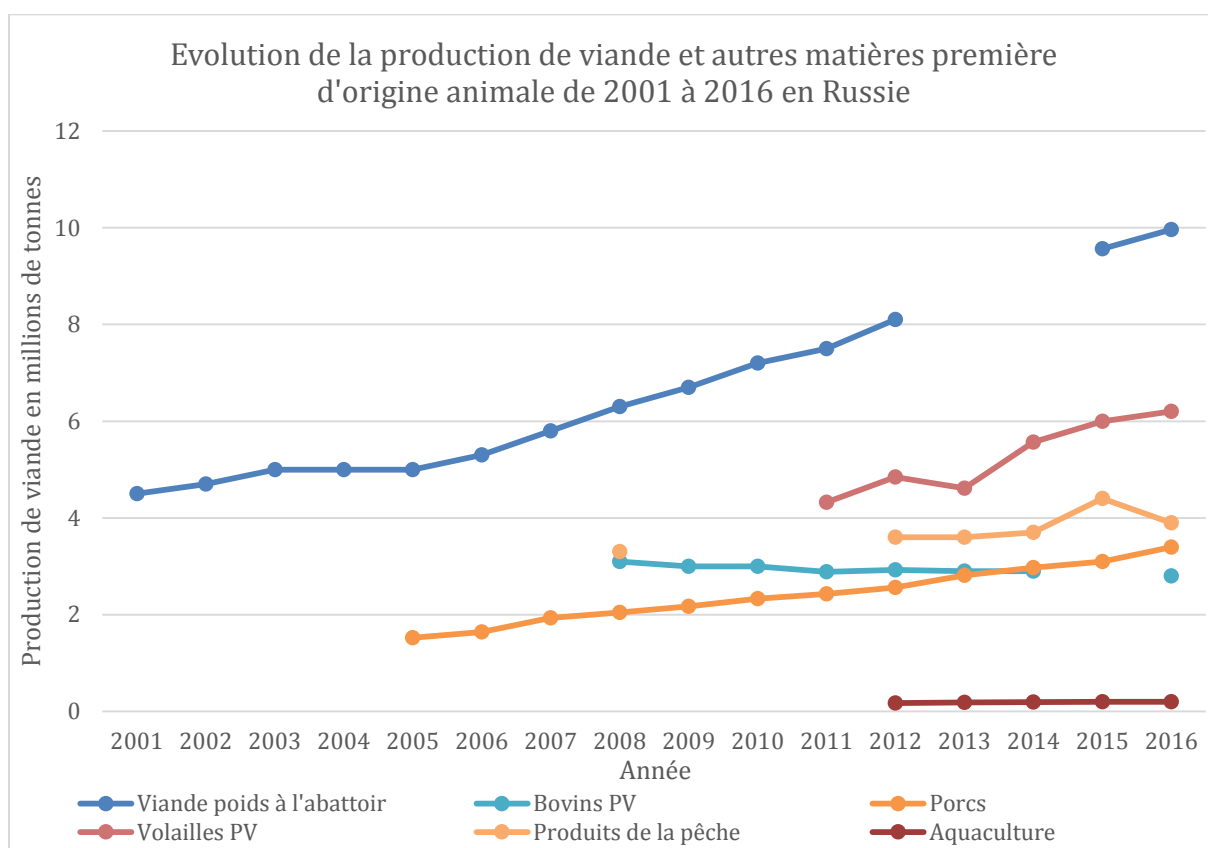
Consommation (kg/habitant)**	12,9	11,0	20,1	19,1	26,38	26,18	24,8	11,7	240	239	109		64	
	- 14,7 %		- 4,98 %		- 0,76 %		- 52,8 %		- 0,42 %					

A noter qu'il peut subsister des exportations vers la Russie car l'ensemble du code douanier n'est pas couvert par l'embargo.

* Suivant les sources, on peut trouver différents chiffres liés à la production agricole, ceci sont les plus récurrents.

**Il est difficile d'avoir des chiffres exacts sur la consommation alimentaire, il n'existe pas d'organisme qui suit les tendances, mais certaines estimations sont faites

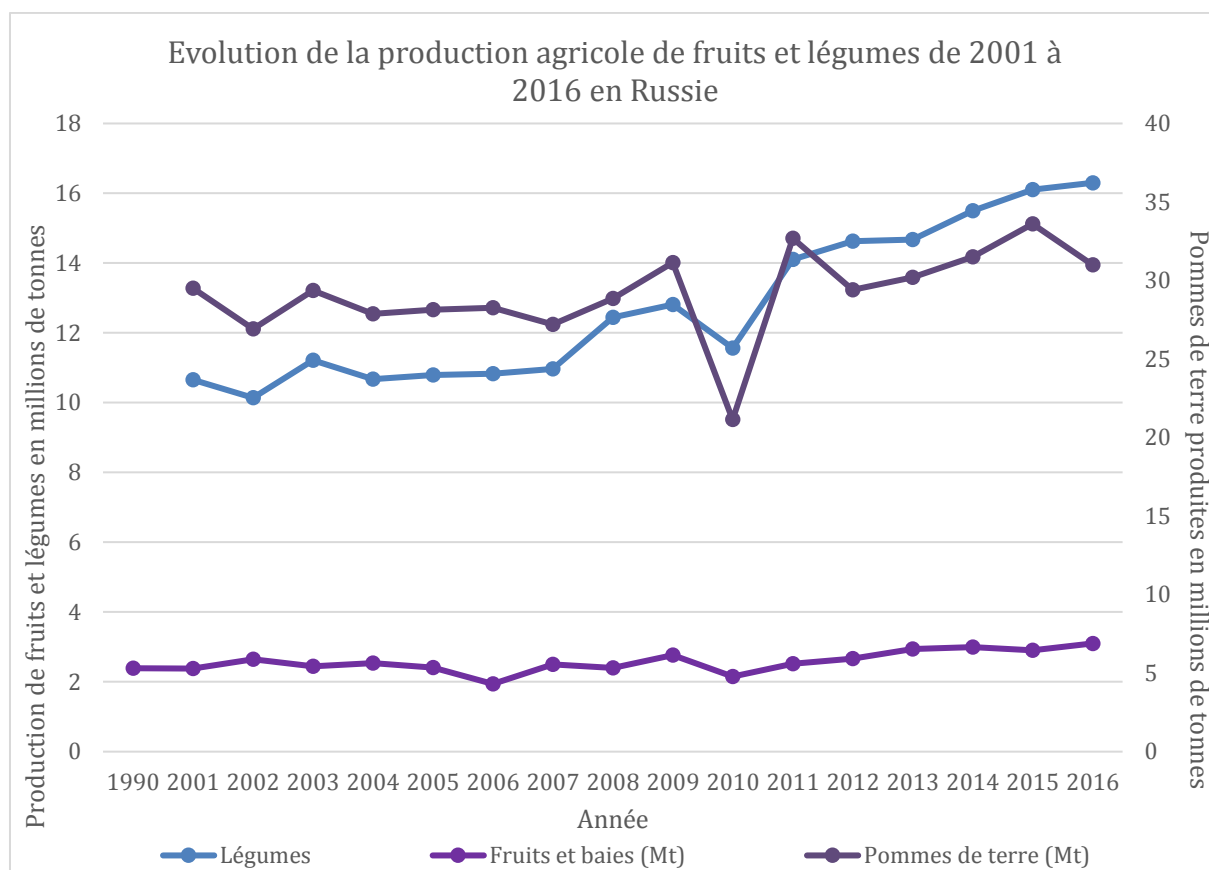
Annexe 5: Evolution de la production de viande en Russie de 2001 à 2016



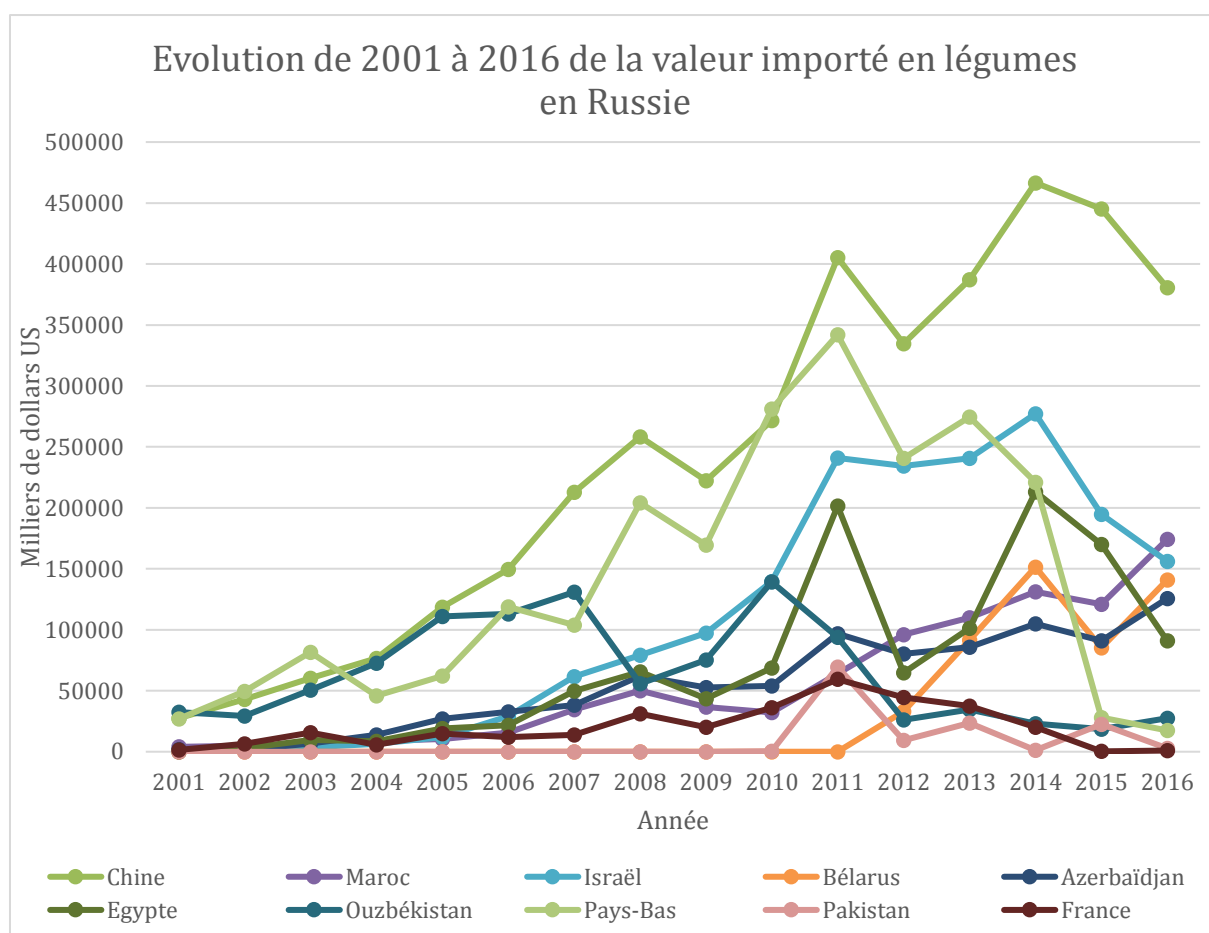
Annexe 6 : Evolution des exportations de produits carnés en Russie de 2005 à 2016



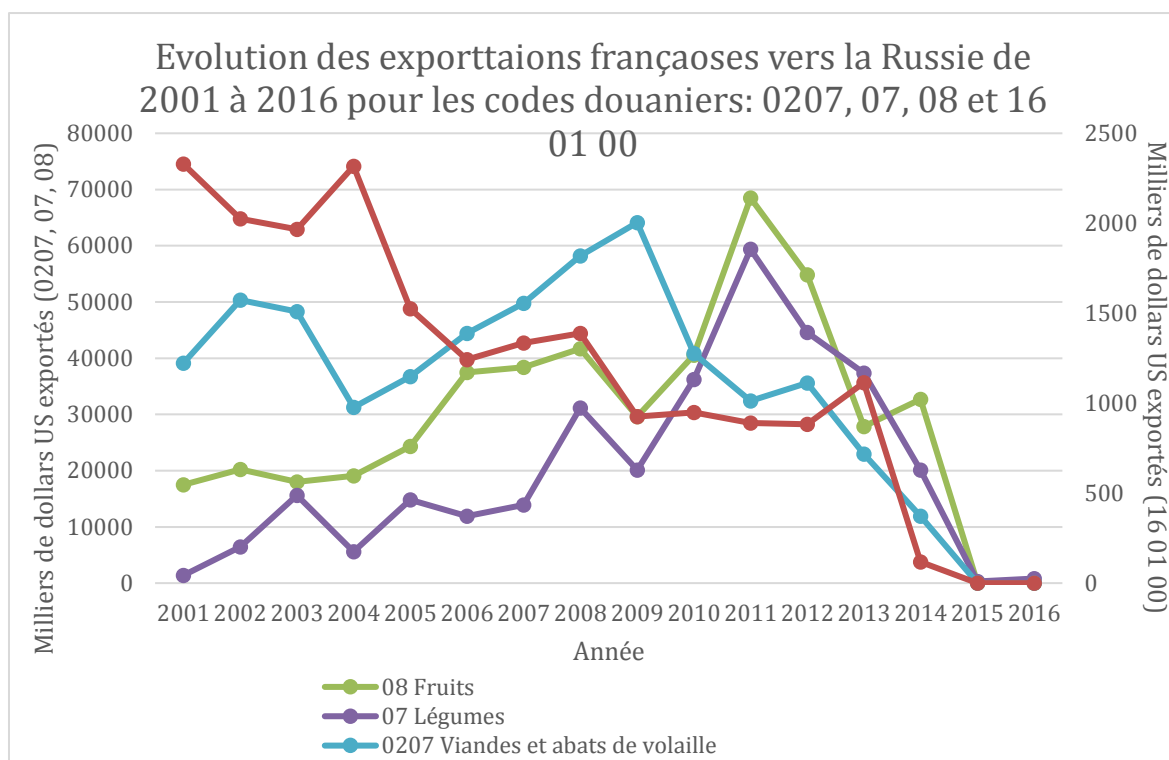
Annexe 7 : Evolution de la production de légumes et de fruits de 2001 à 2016 en Russie



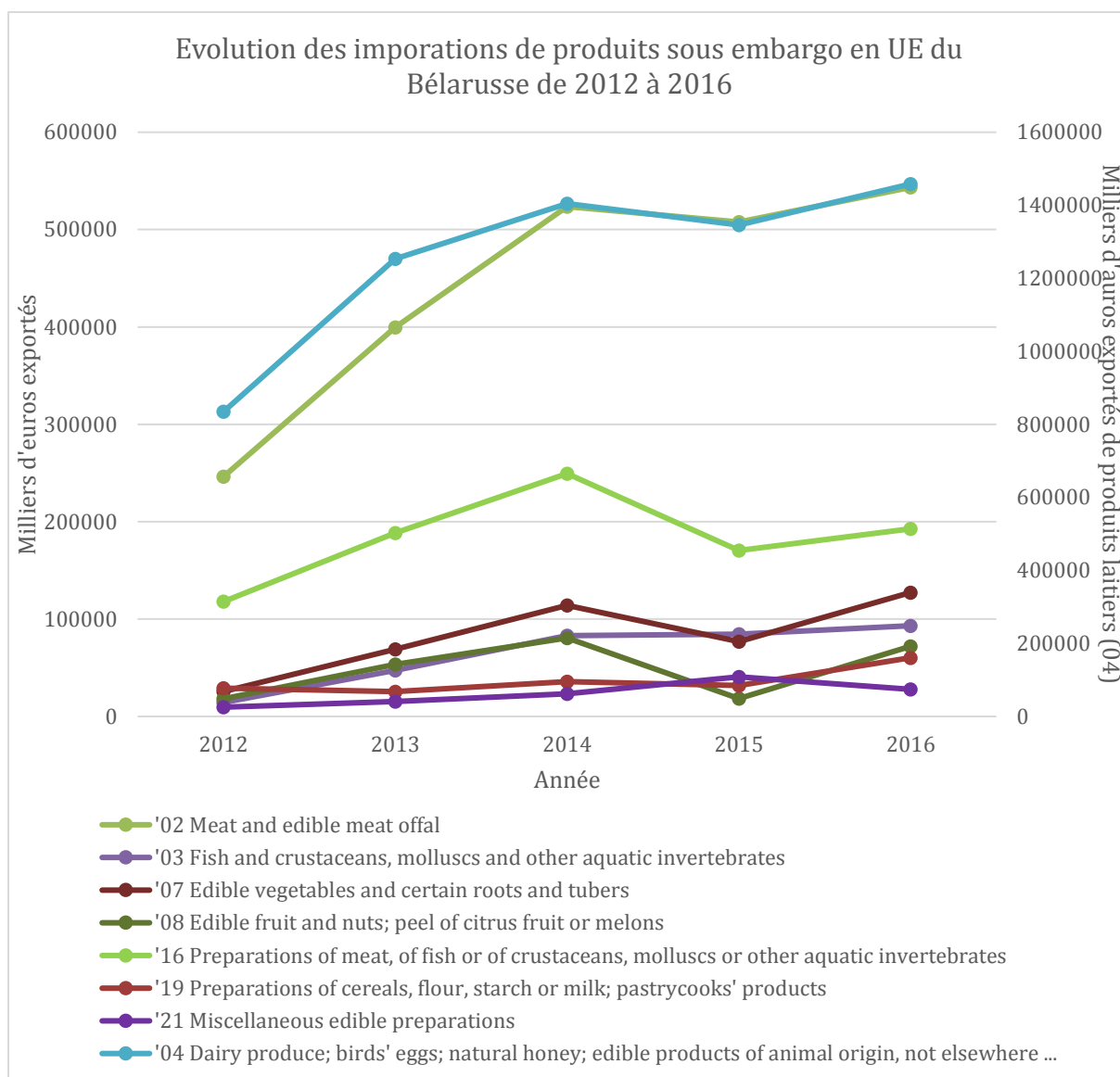
Annexe 8: Exemple de variations des valeurs exportées pour différents pays en Russie exemple des légumes



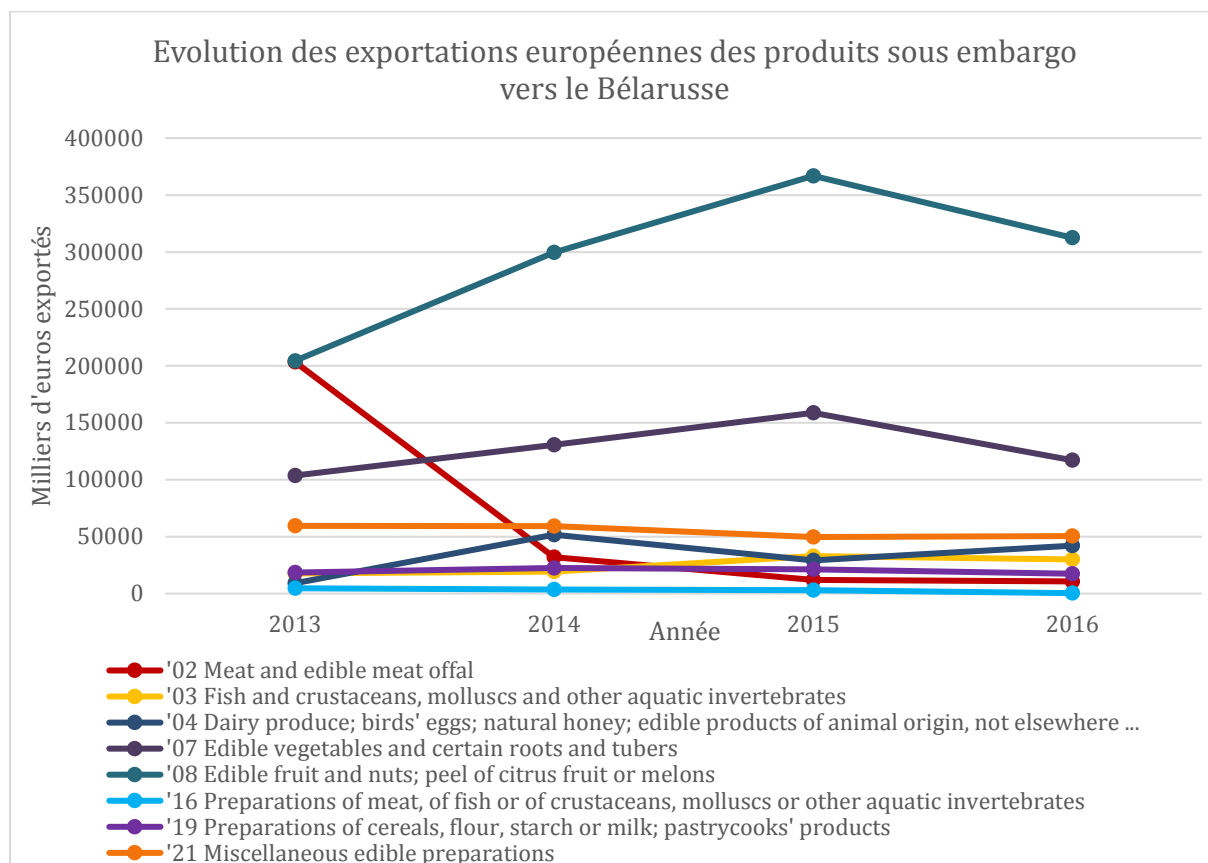
Annexe 9: Variations des exportations françaises de viandes de volailles (0207), légumes (07), fruits (08) et saucisses et saucissons (16 01 00) de 2001 à 2016



Annexe 10 : Evolution des exportations bélarusses des produits européens sous embargo de 2013 à 2016



Annexe 11 : Evolution des exportations européennes vers le Bélarusse des produits sous embargo



Annexe 3: Chronologie des évènements concernant les relations internationales russes et des éléments de politique intérieure intéressant au sujet.

Vert : domaine agricole

Bleu : organisation internationale

Rose : embargos et restrictions sanitaires

Date	Faits	Remarques
25/12/1991	chute de l'URSS	
1992	production agricole 50% plus élevé qu'en 2014	
1992	début de coopération avec l'OCDE	
1995	premier traité de l'union douanière, ex-pays de l'URSS (CEEA)	la Biélorussie, le Kazakhstan et la Russie, puis plus tard le Kirghizistan et le Tadjikistan
1996	demande d'adhésion à l'OCDE	pas encore à ce jour membre
1997	Russie intègre le G8	
1998	crise économique, chute du rouble	
2004	Election de Poutine	
2005	L'agriculture devient une priorité du gouvernement	
2006	L'Ouzbékistan rejoint la CEEA	
2007	création de l'Union douanière	Russie, Biélorussie et Kazakhstan
2008	conflit Russie/Géorgie dans le Caucase	
2008	premier plan pour le développement de l'agriculture russe, subvention	plan quinquennale jusqu'à 2012
2010	mise en place de l'Union douanière	Russie, Biélorussie et Kazakhstan : libre circulation des marchandises
2010	mauvaise récoltes en céréales à cause de la sécheresse estivales	
2012	élection de Poutine	
2012	Russie entre à l'OMC	
01/02/2012	embargo Schmallerberg sur les ruminants vivants et leurs matériels génétiques	
2013	deuxième plan de subvention de l'agriculture russe	plan sur 2013-2020
01/07/2013	embargo phytosanitaire sur les végétaux en racine et les pommes de terre de semence	suite à la détection de parasites sur des produits UE, non en France, levée sous condition en 2015
fin 2013	le président ukrainien veut se rapprocher de la Russie au lieu de l'UE --> manifestations. Poutine diminue la dette ukrainienne	http://www.france24.com/fr/20161020-ukraine-retour-conflit-chronologie-diplomatie-poutine-russie-porochenko-accord-minsk-paix
2014	chute du rouble / inflation	
27/01/2014	embargo sur le Pc	suite à PPA en Pologne et pays baltes

févr-14	manifestations violentes en Ukraine, destitution du président ukrainien par le Parlement	http://www.france24.com/fr/20161020-ukraine-retour-conflit-chronologie-diplomatie-poutine-russie-porochenko-accord-minsk-paix
28/02/2014	occupation par les troupes pro-russe de la Crimée	
11/03/2014	déclaration d'indépendance adoptée par le parlement de la Crimée	
12/03/2014	OCDE prolonge la révision du dossier d'adhésion de la Russie	
17/03/2014	RÈGLEMENT (UE) N o 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine	
18/03/2014	officialisation de l'annexion entre la Crimée et le Kremlin	
21/03/2014	loi créant deux nouvelles entités administratives russes : la Crimée et la ville portuaire de Sébastopol	
6-20-21/03/2014	mesures politiques/diplomatique: visas, suspension de négociations	
25/03/2017	exclusion de la Russie du G8 --> G7	G7 = USA, France, Japon, Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Canada (créé en 1975--> G5)
	L'Ukraine signe l'accord d'association avec l'UE	
mai-14	élection du nouveau président de l'Ukraine pro-occidental Petro Porochenko	
29/05/2014	signature du traité de l'UEE (union économique eurasiatique)	ex-UD, entré en vigueur le 1/01/2015
16/06/2014	Russie stoppe l'approvisionnement en gaz de l'Ukraine	retour à la normal le 10/12/2014
31/07/2014	RÈGLEMENT (UE) No 833/2014 DU CONSEIL du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine	
23/06/2014	RÈGLEMENT (UE) N° 692/2014 DU CONSEIL du 23 juin 2014 concernant des mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol	
01/08/2014	mesures économiques sectorielles: limitation de l'accès des banques et grandes entreprises d'Etat + embargo armes	suite au crash MH17 + détérioration dans l'est de l'Ukraine

06/08/2014	décret de Poutine : embargo politique sur certains produits agroalimentaires russes aux marchés financiers et aux capitaux européens	Pays concernés: UE, Etats-Unis, Canada, Norvège, Australie. Produits concernés: produits laitiers, viandes, fruits et légumes, produits de la pêche.
20/08/2014	modification de la liste des produits soumis à l'embargo	exclusion des produits laitiers et lait sans lactose, les alevins de Salmo salar et de Salmo trutta, les pommes de terre de semence (attention cependant à l'embargo sanitaire toujours en vigueur sur ce type de produit), les semences d'oignon, de maïs doux hybride, de pois et certains additifs alimentaires
24/10/2014	embargo abats et gras de bovin	suite à la détection de résidus médicaments dans produits UE mais pas en France, réouverture des 2 établissements en 01/2015
05/09/2014	signature des accords de Minsk 1/protocole de Minsk	difficile à mettre en place
bilan 2014	échec des cessez-le-feu	
févr-15	signature des accords de Minsk 2	dans le cadre du format Normandie
févr-15	cessez-le-feu, amélioration de la situation sans arrêt des combats	
mai-15	blocage à la frontière des produits laitiers, amendement de l'allègement embargo sur les produits laitiers	suppression de l'allègement
mai-15	liste noir de personnalité par les russes: 89 noms	
24/06/2015	nouveau décret pour prolonger l'embargo	jusqu'au 6/08/2016
06/08/2015	1 ère échéance de l'embargo	prolongé par la suite + nouveaux pays: Monténégro, Albanie, Islande, et Lichtenstein, ajouts de produits: chocolat, des fleurs, des vins et spiritueux, allègement pour favoriser la Grèce, la Hongrie, Chypre
16/08/2015	ajout de l'Albanie, Monténégro, Islande, Lichtenstein	
14/10/2015	embargo sur les animaux sensibles à la FCO	pour les départements touchés par la FCO uniquement
10/12/2015	restrictions animaux sensibles IA	
2015	embargo sur des produits alimentaires turcs suite à la destruction d'un avion russe	dont embargo sur les tomates, les turcs sont les premiers fournisseurs de la Russie (la moitié des tomates consommés)

bilan 2015	diminution des importations russes falsification des préparations à base de porc avec de l'huile de palme Turquie principaux importateurs de la Russie mais un embargo suite à un différend politique sur F&L, viandes de volaille échec des cessez-le-feu	
23/06/2016	prolongation pour les sanctions visant la Crimée	
29/06/2016	prolongation de l'embargo au 31/12/2017	pas de modification des produits et des pays
31/07/2016	prolongations pour les sanctions économiques sectorielles	
15/09/2016	prolongation pour les sanctions individuelles ou visant des entités	
06/08/2016	2ème échéance de l'embargo	prolongé par la suite
18/08/2016	ORD condamne la Russie pour l'embargo sanitaire porcin pour la PPA	
19/10/2016	Sommet en Format Normandie à Berlin	
01/11/2016	ajout à la liste des produits sous embargo : les « aliments ou produits finis fabriqués selon les techniques de production des fromages et contenant 1,5 % de son poids ou plus en matière grasse laitière », le sel alimentaire	Parmi les produits retirés de la liste, on peut citer les alevins de truite arc en ciel et les naissains d'huîtres et de moule, les produits laitiers sans lactose à vertus thérapeutiques ou prophylactiques, les pommes de terre de semence et les semences de maïs doux, de pois ou d'oignons.
bilan 2016	rouble au plus bas 1€ = 80 RUB	
18/02/2017	réunion ministérielle à Munich	
03/2017	Demande de la Russie de remplir des questionnaires sanitaires pour les entreprises avec un agrément Russie qui n'ont pas exporté depuis 18 mois vers la Russie, et un questionnaire générale sur la filière volaille, viande bovine, produits laitiers et produits de la pêche.	
24/03/2017	réunion à paris crise ukrainienne, format Normandie	absence de la Russie. Plusieurs axes prioritaires de travail ont été identifiés sur les thématiques sécuritaire, politique, économique, et humanitaire
mai-17	85ème session générale de l'OIE	remise des documents lors de la bilatérale CVO
29/05/2017	rencontre entre Poutine et Macron à Versailles	
30/05/2017	rencontre à Berlin du format Normandie	

01/06/2017	réception des questionnaires	
15/06/2017	prolongation des sanctions américaines et intention d'ajouter de nouvelles sanctions	
19/06/2017	prolongation des sanctions des européens sur le paquet 1	
30/06/2017	prolongation de l'embargo russe jusqu'en 12/2018	
31/07/2017	échéance des sanctions de l'UE envers la Russie	
31/12/2018	échéance de l'embargo	

Annexe 4: Grille d'entretien

Thèmes abordés : *évolution des relations économiques Russie-France, Russie-UE – conséquences de l’embargo, intérêt de la Russie dans cet embargo, politique agricole de la Russie, position de la Russie sur la scène internationale*

Problématique général : Qu’implique l’embargo politique russe sur les produits agroalimentaires européens sur la scène internationale et locale ? (politique, économique)

Hypothèses :

L’embargo politique :

- est un prétexte à une politique protectionniste
- permet de développer la production agricole et ainsi d’une part de diminuer ses importations et de tendre vers l’autosuffisance, et d’autre part d’augmenter ses exportations.
- est un instrument pour démontrer sa puissance

Objectifs :

- Comprendre le jeu d’acteurs autour de la Fédération de Russie sur la scène internationale et autour de la crise ukrainienne
- Comprendre les objectifs de la Russie sur la scène internationale et avec ces pays frontaliers
- Comprendre les points d’entente entre la Russie et la France/UE et de mésententes
- Comprendre les différents leviers possibles dans la résolution des mésententes pour la Russie, la France, l’UE (crise ukrainienne et en particulier embargo)
- Position de la Russie dans les échanges économiques agricoles : passé, présent, avenir
- Comprendre les conséquences de l’embargo sur les pays cible au niveau politique et économique
- Comprendre comment évolue le secteur agricole et agroalimentaire en Russie ? quelles sont les conséquences au niveau national et international ? quel est le lien possible avec l’embargo ?
- Quels sont les freins internes et externes au pays en développement agricole ? est-ce que les difficultés sont les mêmes suivant les filières ?

Consigne :

Hélène Renault, inspecteur élève en santé publique vétérinaire, première prise de poste en septembre. Au cours de ma dernière année à l’ENSV, master d’analyse des politiques publiques, j’effectue un mémoire de recherche en rapport avec mon thème de stage : les conséquences de l’embargo politique russe envers l’Union européenne sur la production agricole russe et les relations franco-russe agricoles. Dans ce cadre, mon mémoire a pour but d’analyser la position politique et économique de la Russie dans ce contexte au niveau international et local (au sein de la Russie). Dans un cadre plus général, ce qu’implique cet embargo dans les relations internationales, ce qu’il révèle. (Remis dans le contexte de la crise ukrainienne).

Le but de cet entretien est d'obtenir une image des relations euro-russe et franco-russe mais également la position de la Russie et ses relations sur la scène internationale. Et la position/l'attitude de la France dans ce contexte.

J'aimerais que vous me parliez de la position de la Russie sur la scène internationale, (dont son rôle dans le conflit ukrainien), ainsi que du rôle/de l'intérêt de l'embargo politique contre les produits agroalimentaires européens dans la politique russe.

Durée : 30-45 min.

Enregistrement ? Je vous informe que l'entretien est enregistré. Mais les résultats sont anonymisés, et ils servent juste pour la recherche.

Questions de l'entretien

Parlez-moi de ... /que pensez-vous de ...

1. *Présentation du parcours de l'interviewé*
2. *Présentation de son travail dans le cadre des relations franco-russes/embargo/secteur agricole/exportation*
3. *Russie sur la scène internationale*
 - Relations entre pays
 - Positions dans les organisations internationales
 - Que pensez-vous des relations franco-russes, idem pour les relations euro-russes (plan politique et économique, autre domaine ?). Passé, présent, avenir
 - Que pensez-vous du rôle de la Russie sur le plan international ? quelle image a-t-elle ? (Evolution de cette image)
 - Que pensez-vous du comportement de la Fédération de Russie dans les organisations internationales ? (OMC, OIE...)
4. *Crise ukrainienne*
 - Que pensez-vous de l'état actuel des négociations Russie-Ukraine ? du format Normandie ?
 - Que pensez-vous des leviers d'action employés pour les négociations ? des sanctions actuelles ? Pensez-vous à d'autres leviers ? quels sont les réels impacts de ces sanctions ? Ont-elles eu un effet ?
 - Que pensez-vous de la position de la France, de l'UE et de la Russie sur ce dossier ?
5. *Embargo politique agricole :*

- Pouvez-vous me parler de l'embargo politique russe ?
- Quelles sont les conséquences pour vous de l'embargo politique russe ? sur le plan économique, politique et en particulier agricole ? pour vous comment va évoluer cet état ?
- Quels sont pour vous les avantages et inconvénients de la Russie à mettre en place cet embargo ?

6. *Politique agricole russe*

- Pour vous quelle est la politique agricole de la Russie ? que pensez-vous de cette politique ? quelles sont ses conséquences sur les relations économiques françaises et européennes ?
- Comment expliquez-vous les états de coopération et de mésententes entre les deux pays ? Que pensez-vous de ces positions ?

Questions pour l'administration russe : à redéfinir avec ma maître de stage (pour des questions plus concrètes et diplomatiques)

- Vous avez obtenu l'autosuffisance en volaille et porc, quel est votre prochain objectif ? pour vous qu'est-ce qui vous a permis d'atteindre cet objectif ? Pourquoi ces filières ? comment voulez-vous atteindre l'autosuffisance dans les autres filières ?
- *Quelle image de l'agriculture ont les russes ? quel image voulez-vous développer auprès d'eux ? (extensif, intensif, familial, etc... ?)*
- *Comment expliquer qu'une partie des terres agricoles ne soient pas exploitées ?*
- Les avantages et inconvénients des modes de fermes (familiale versus agro-holding) : que vous apportent le panel de mode de production agro-holding versus fermes familiales ?
- *Impression* sur le programme national de l'agriculture (résultats, mise en place, amélioration) Qu'est-ce que l'UEE vous apporte dans le secteur agricole et agroalimentaire ?

Annexe 5 : Liste des entretiens et des rencontres

N°	Statut	Date	Lieu	Remarques
Entretiens				
1	Diplomate, chancellerie	16/06/17	Ambassade de France, Moscou	Dossier Ukraine
2	Diplomate, chancellerie	20/06/17	Ambassade de France, Moscou	Dossiers UE, UEE
3	Conseillère agricole du SER	23/06/17	Ambassade de France, Moscou	
4	Conseiller agricole européen	28/06/17	Délégation européenne, Moscou	En anglais
Rencontres				
1	Chargé de mission et président de l'interprofession	20/04/17	INAPORC et AFRAA, Paris	Rassemble les fédérations françaises du secteur agricole
2	Présidente	20/04/17	ATLA	Rassemble les industries laitières
3	Réunion délégation européenne avec la représentante de la FAO en Russie	21/06/17	Délégation européenne, Moscou	Présentation des objectifs de la représentation de la FAO à Moscou, en anglais
4	Réunion de coopération avec l'université agricole de XXX	30/06/17	Moscou	Projet de formation de transformation fromagère avec des technologies françaises. En russe et traduit du français.

Annexe 6 : Liste des codes douaniers agroalimentaires à deux chiffres

Code	Libellé produit
'01	Animaux vivants
'02	Viandes et abats comestibles
'03	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques
'04	Lait et produits de la laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel ; produits comestibles d'origine ...
'05	Autres produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs
'06	Plantes vivantes et produits de la floriculture
'07	Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires
'08	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons
'09	Café, thé, maté et épices
'10	Céréales
'11	Produits de la minoterie ; malt ; amidons et féculés ; inuline ; gluten de froment
'12	Graines et fruits oléagineux ; graines, semences et fruits divers ; plantes industrielles ou ...
'13	Gommes, résines et autres sucs et extraits végétaux
'14	Matières à tresser et autres produits d'origine végétale, non dénommés ni compris ailleurs
'15	Graisses et huiles animales ou végétales ; produits de leur dissociation ; graisses alimentaires ...
'16	Préparations de viande, de poissons ou de crustacés, de mollusques ou d'autres invertébrés ...
'17	Sucres et sucreries
'18	Cacao et ses préparations
'19	Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait ; pâtisseries
'20	Préparations de légumes, de fruits ou d'autres parties de plantes
'21	Préparations alimentaires diverses
'22	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres
'23	Résidus et déchets des industries alimentaires ; aliments préparés pour animaux
'24	Tabacs et succédanés de tabac fabriqués

Annexe 7: comparaison du secteur agricole entre 2013 (avant embargo) et 2016

Filière	Viande bovine		Viande porcine		Viande de volaille		Produits de la pêche		Produits laitiers		Légumes		Fruits	
Année	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016	2013	2016
Valeur importée russe (en M €)	2164	1013	1608	567,5	638,4	285,7	2156	1258	3139	1723	2170	1261	4820	3461
	- 53,2 %		- 64,7 %		- 55,3 %		-41,7 %		- 45,1%		-41,9 %		-28,2 %	
Principaux exportateurs (part du marché russe %)	Brésil (54)	Brésil (48)	Brésil (20)	Brésil (94)	USA (40)	Bélarus (53)	Norvège (40)	Chili (24)	Bélarus (38)	Bélarus (76)	Turquie (20)	Chine (27)	Equateur (15)	Equateur (26)
	Paraguay (25)	Paraguay (28)	Danemark (15)	Chili (3.4)	Bélarus (21)	Brésil (40)	Chili (10)	Iles Féroé (20)	Ukraine (8.7)	Argentine (4.2)	Chine (13)	Maroc (12)	Turquie (14)	Turquie (11)
	Uruguay (6)	Bélarus (17)	Allemagne (14)	Bélarus/Paraguay (1.2)	Brésil (17)	Argentine (5)	Chine (9.2)	Chine (16)	Pays-Bas (8.4)	Nouvelle-Zélande (3.2)	Pays-Bas (9.5)	Israël (11)	Pologne (7.8)	Chine (9.0)
Exports français de la Russie (en M €)	1,526	0	65,98	0	17,3	0	12,13	0,112	116,1	0	28,14	757	20,98	0,003
	- 100 %		- 100 %		- 100 %		- 99,1 %		- 100 %		- 97,3 %		- 100 %	
Exports européens vers la Russie (en M €)	108	0	982	0	71	0	2155	1258	1309	0,164	704	24	1144	0.255
	- 100 %		- 100 %		- 100 %		- 41,6 %		- 100 %		- 96,6 %		- 100 %	
Production agricole russe (en M de tonnes)*	2,9	2,8	2,816	3,398	4,611	6,2	0,186	0,2	30,8	30,7	14,7	16,3	2,94	3,10
	- 3,4 % (PV)		+ 20,7 %		+ 34,5 % (PV)		+ 7,5 % (aquaculture)		- 0,32 %		+ 11,1 %		+ 5,4 %	
Consommation (kg/habitant)**	12,9	11,0	20,1	19,1	26,38	26,18	24,8	11,7	240	239	109		64	
	- 14,7 %		- 4,98 %		- 0,76 %		- 52,8 %		- 0,42 %					

A noter qu'il peut subsister des exportations vers la Russie car l'ensemble du code douanier n'est pas couvert par l'embargo.

* Suivant les sources, on peut trouver différents chiffres liés à la production agricole, ceci sont les plus récurrents.

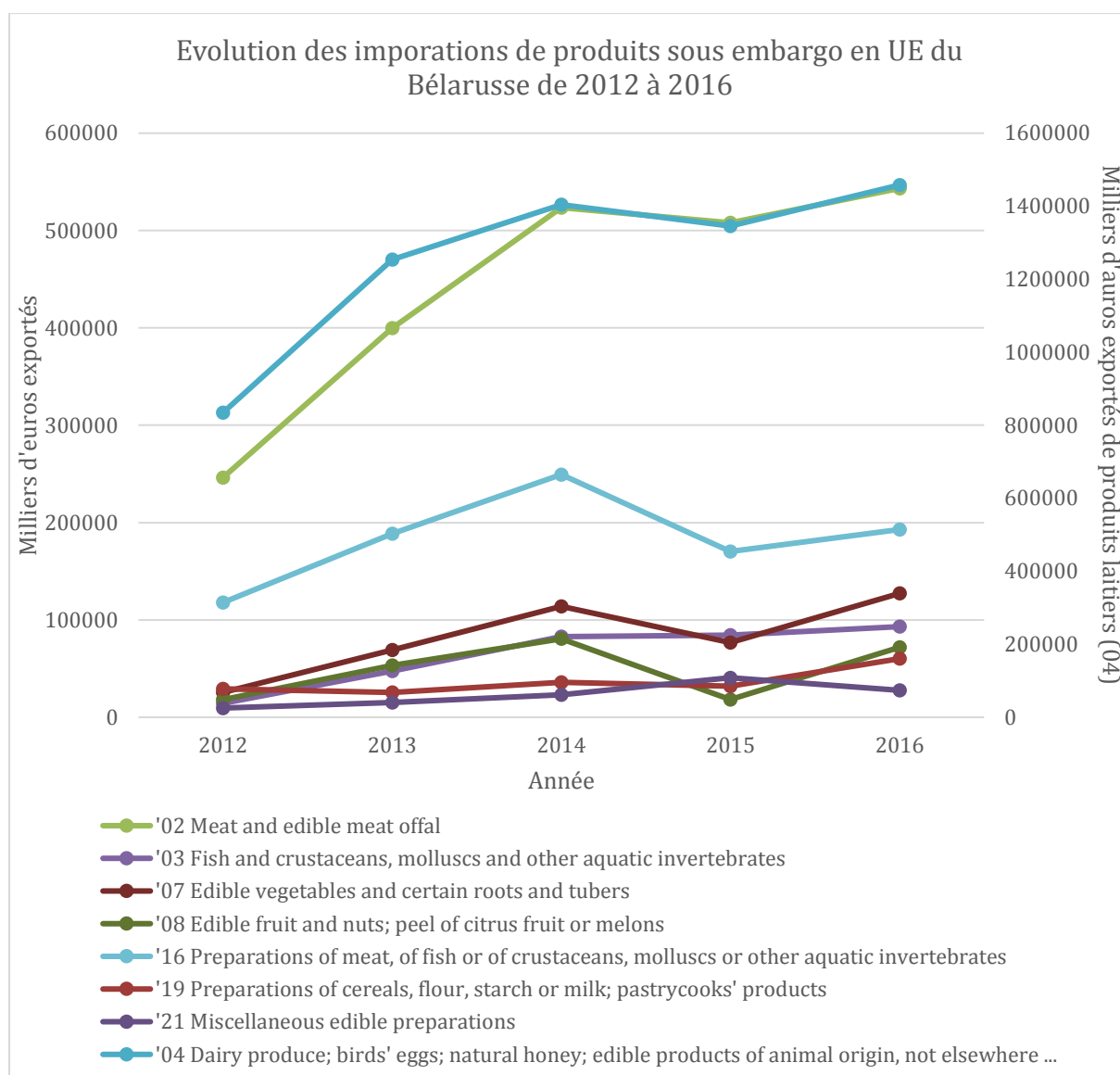
**Il est difficile d'avoir des chiffres exactes sur la consommation alimentaire, il n'existe pas d'organisme qui suit les tendances, mais certaines estimations sont faites.

Annexe 8: Objectifs d'autosuffisance du programme d'Etat agricole 2013-2020

Proportion des produits alimentaires russes dans les ressources partagées :

- céréales - au moins 95%,
- sucre - au moins 80 %,
- huile végétale - au moins 80%,
- pommes de terre - pas moins de 95%,
- viande et produits à base de viande - pas moins de 85%,
- lait et produits laitiers - pas moins de 90%.

Annexe 9 : Evolution des exportations bélarusses des produits européens sous embargo de 2013 à 2016



Annexe 10 : Evolution des exportations européennes vers le Bélarusse des produits sous embargo

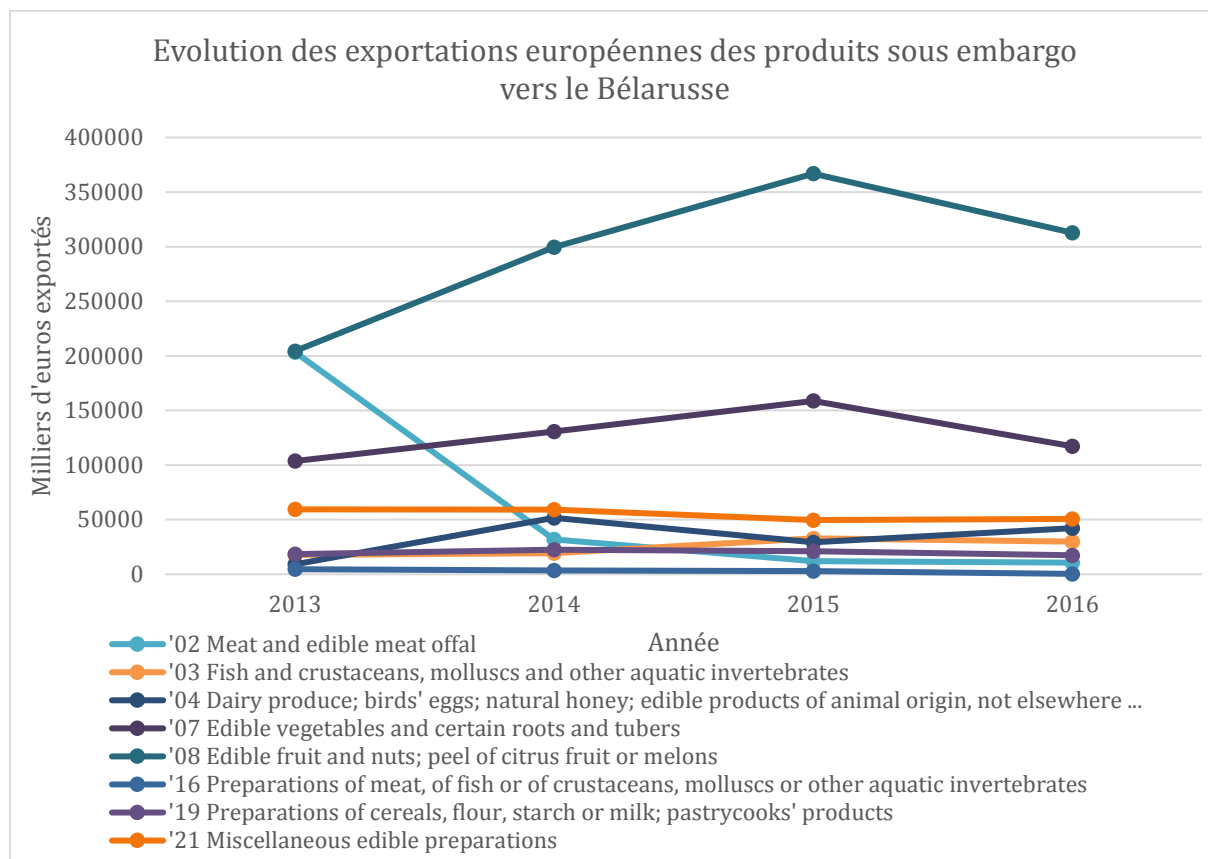


Table des figures

Figure 1: Carte des pays de l'URSS.....	- 17 -
Figure 2: Frise chronologique de la participation de la Russie à des institutions internationales à partir de la chute de l'URSS	- 19 -
Figure 3: Chronologie des derniers embargos politiques russes sur des produits alimentaires.....	- 29 -
Figure 4: Exemple de l'évolution des exportations françaises de fruits de 2009 à 2016	- 32 -
Figure 5 : Evolution de la production primaire agricole de 2001 à 2016 en Russie	- 56 -

Tables des tableaux

Tableau 1: Liste des entretiens et des rencontres.....	- 13 -
Tableau 2: Les dix premières denrées alimentaires importées en Russie en 2016 comparés à celles de 2013, avec une indication de la valeur importée.....	- 47 -
Tableau 3: Les dix premières exportateurs de denrées alimentaires en Russie en 2016 comparés à ceux de 2013, avec une indication de la valeur exportée.	- 49 -
Tableau 4 : Différents standards de consommation en produits alimentaires.....	- 58 -
Tableau 5: Consommation moyenne des produits alimentaires en Russie en 2014 et 2016.....	- 59 -

Table des matières

Sommaire	- 2 -
Remerciements	- 3 -
Liste des sigles et abréviations	- 4 -
Introduction	- 6 -
Partie I : L'embargo politique, un moyen pour la Fédération de Russie d'affirmer sa puissance sur la scène internationale ?.....	- 14 -
I. Une position internationale en transition : une puissance à renouveler ?.....	- 15 -
A. Retour historique sur la position internationale de la Russie.....	- 15 -
1. La Seconde guerre mondiale, la Guerre froide, l'URSS : un partage du monde entre les USA et l'URSS.....	- 15 -
2. Une zone d'influence importante : l'Europe de l'Est et l'Asie centrale.....	- 17 -
B. Les évolutions actuelles de la Russie : une place à trouver ?.....	- 18 -
1. Quelle position dans les structures et organisations internationales ?.....	- 19 -
2. La construction d'une zone post-soviétique : UEE, CEI ?	- 21 -
3. Vers le maintien de sa zone d'influence et de son régime ? : L'exemple de l'Ukraine	- 23 -
C. Quel développement pour la Russie ?	- 24 -
1. L'acceptation de son passé ou comment quitter la dépendance au sentier ?....	- 24 -
2. La Russie, un pays rentier : à quel point la Russie peut s'appuyer sur ses ressources minières ?.....	- 26 -
3. La Russie sur une troisième voie ?	- 26 -
II. L'embargo politique russe ou l'affirmation d'un pays ?	- 27 -
A. L'embargo agro-alimentaire, un outil souvent utilisé par la Russie.....	- 28 -
1. Retour sur les impacts des embargos.....	- 28 -
2. Historique des embargos instaurés par la Russie	- 29 -
B. L'embargo : une contre-sanction déguisée ?	- 30 -
1. Un acte de contestation	- 31 -
2. Un acte de déstabilisation	- 31 -
3. Un acte de protectionnisme	- 33 -
III. Quelles évolutions à venir pour les sanctions ?.....	- 34 -
A. Quelles perspectives pour le conflit en Ukraine ?.....	- 35 -
B. Les possibilités de levée de sanctions.....	- 36 -

IV. Des terrains d'entente ou la volonté de maintenir des bonnes relations.....	- 37 -
A. Exemples de coopérations et leurs limites	- 37 -
B. Des relations ambiguës : l'exemple des échanges de denrées alimentaires	- 38 -
Partie II L'embargo politique sur les produits agroalimentaires, une politique protectionniste afin de développer son marché agricole ? -	41 -
I. Un état des lieux de l'agriculture et de l'alimentation en Russie .-	42 -
A. Le système agricole russe : organisation, perspectives et limites	- 42 -
1. Historique : le temps des kolkhozes et des sovkhozes	- 42 -
2. Aujourd'hui : le paradoxe des agro-holdings et des petites fermes	- 44 -
3. Une certaine dépendance aux importations ?	- 46 -
4. Les unions agroalimentaires en marge de la représentation du système agricole .-	49 -
B. Les politiques agricoles actuelles : vers une fin des importations ?	- 50 -
C. Un embargo qui tombe à pic : le renforcement d'une politique de substitution aux importations ?	- 52 -
II. Les conséquences de l'embargo sur l'agriculture russe, la consommation et leurs limites	- 55 -
A. L'évolution de la production agricole post-embargo	- 55 -
B. Une réalité bien différente : le contournement de l'embargo	- 57 -
C. Une consommation alimentaire en dessous des normes	- 58 -
D. Un développement agricole encore en marge des réalités	- 61 -
1. Par les lacunes de la formation ?	- 61 -
2. Par un contexte instable pour investir	- 62 -
Conclusion.....	- 64 -
Recommandations.....	- 66 -
Références bibliographiques.....	- 68 -
Sources	- 69 -
Annexes.....	- 75 -
Table des figures.....	- 110 -
Tables des tableaux	- 110 -
Table des matières	- 111 -

L'embargo, un instrument géopolitique aux multiples conséquences :
exemple de l'embargo politique russe sur les produits agroalimentaires de
l'Union européenne.

Résumé

L'embargo politique russe envers les produits agroalimentaires européens du 7 août 2014 a été dernièrement prolongé jusqu'au 31 décembre 2018. Il a été mis en place suite aux sanctions économiques européennes contre le comportement jugé non acceptable par l'Union européenne (UE) de la Fédération de Russie vis-à-vis de l'Ukraine. L'efficacité des embargos dans le règlement des différends est controversée dans la littérature, mais les reconductions annuelles de l'embargo nous interrogent sur le véritable rôle de cet embargo politique. À l'aide d'entretien et de recherches bibliographiques cette étude propose de répondre à cette question. Le contexte historique de la Russie explique en partie les comportements actuels. L'embargo vient en réponse aux sanctions économiques afin de rééquilibrer le rapport de force et de contester les décisions occidentales. Il permet de déstabiliser le marché européen et plus généralement l'UE, qui approche ses frontières de la Russie. Il est aussi un atout interne. Tenir tête à l'Occident, à l'occidentalisation de l'Europe de l'Est peut être un moyen de protéger sa sphère d'influence et son régime politique. Choisir les produits agroalimentaires lorsqu'on souhaite développer son propre secteur agroalimentaire est aussi un choix stratégique. L'embargo alors peut être vu comme un instrument de politique extérieure et intérieure avec des fonctions multiples telles que la contestation, la déstabilisation, le protectionnisme et le développement économique.

Mots-clés : Russie, embargo, sanctions économiques, relations internationales, politique agricole