

« QUELLE ARCHITECTURE DE SÉCURITÉ EN EUROPE ? »

Sommaire

Introduction

par Marie-Françoise Bechtel,

Présidente de la Fondation Res Publica..... 7

« *La paix en Europe, l'échec de la voie diplomatique* »

par Jean de Gliniasty,

Ancien ambassadeur de France à Moscou (2009-2013), directeur de recherche à l'Iris, auteur, notamment, de *La Russie, un nouvel échiquier* (Eyrolles, 2022) et de *France, une diplomatie déboussolée* (L'inventaire, 2024) 11

« *Architecture de sécurité en Europe : une nécessité* »

par Thierry de Montbrial,

Président fondateur de l'Institut français de relations internationales, président de la *World Policy Conference*, auteur, récemment, de *L'ère des affrontements : Les grands tournants géopolitiques* (Dunod, 2025) 18

« *L'après-guerre d'Ukraine* »

par Pierre Lellouche,

Ancien secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, ancien président de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, ancien député, auteur de *Engrenages* (Odile Jacob, 2024) 26

Propos conclusif de Jean-Pierre Chevènement..... 42

Monsieur le Président fondateur,
Chers amis,
Messieurs les intervenants,

Je suis très heureuse de voir une salle aussi heureusement remplie. Ce dont nous nous félicitons.

Ce colloque est le premier par lequel nous tentons d'approfondir un concept que nous devons à notre président fondateur, Jean-Pierre Chevènement : « La France puissance de paix » (nous en tiendrons sans doute deux autres au cours de l'année 2025 dont l'un sera consacré à la question du Moyen-Orient). Quelle ambition y a-t-il derrière une telle vocation à l'heure que nous vivons aujourd'hui ?

Nous mesurons naturellement la difficulté de l'objectif dans la ligne de ce que nous disions lors de nos colloques des 20 février, *Occident collectif, Sud global. Qu'est-ce à dire ?* et 21 mars 2024, *Quelle politique étrangère pour la France ?* Vous retrouvez ici et pour cause les trois intervenants de l'un de ces colloques.

Et pour cause car, dans les soubresauts des relations internationales qui marquent pour l'Europe et l'Amérique un parcours chaotique dont nul ne détient la garantie de lisibilité – y compris les acteurs les plus puissants – il est clair que notre pays n'a guère avancé dans ce cheminement qui aurait pu lui rendre une voix audible fût-elle singulière – ou parce que singulière.

La tâche est certes difficile. Nous avons besoin d'abord de lisibilité d'une situation que les débats médiatiques et politiques présentent comme simple au prix de l'évacuation de l'histoire des dernières décennies. C'est pourtant dans le mouvement de l'histoire et non dans le monde plat d'une actualité rendue illisible par le défaut de l'analyse et l'empressement des idéologies qu'il faudrait rechercher la clé ce qui nous arrive.

Les soubresauts actuels de la guerre d'Ukraine, les voies tantôt frontales tantôt détournées empruntées par les diplomaties des pays en cause, semblent se fondre en une sorte de tintamarre d'où émergent des nouvelles plus ou moins fracassantes, nouvelles d'un jour parfois démenties le lendemain.

Dans cette actualité faiblement lisible qui est aujourd'hui le lot de notre continent il y a comme un grand absent : *quel est l'objectif d'avenir qu'il serait bon de poursuivre en termes d'intérêt national ? Et à le supposer défini, comment cet objectif s'articulerait-il avec un projet existentiel, un projet d'avenir pour notre continent ?*

Le vacarme médiatique alimenté par les analyses au premier degré – nourries des excentricités d'outre-Atlantique – qui jouent le rôle de l'arbre qui cache la forêt tout en fournissant un prétexte quasi quotidien aux responsables politiques et aux médias d'analyses dépourvues de tout recul quant aux sérieux des questions qui devraient se poser

Faiblesse des questions, faiblesse des réponses.

Des réponses d'abord. Car avant même les questions qui devraient être correctement posées il y a aux yeux de la plupart des responsables de notre continent une réponse : la défense européenne. Mais de quoi s'agit-il vraiment ? Et de quoi d'ailleurs peut-il s'agir dès lors que l'objectif est défini sans que soit perceptible l'analyse sérieuse qui le fonde ?

Est-il en effet incorrect de rappeler que l'architecture de sécurité en Europe destinée à pallier le désengagement des États-Unis de l'OTAN ne souffre pas seulement des faiblesses de la mise en place d'une hypothétique économie commune de la défense ? Celle-ci est certes à court terme un problème incontournable. Au titre des interventions médiatiques trop rares sur cette question je citerai celle de Natacha Polony qui dans un récent article relevait que les conditions de fond pour une autonomie stratégique européenne étaient l'indépendance militaire et l'indépendance énergétique qui l'une et l'autre font défaut.

De son côté Nicolas Baverez évoquait dans une récente tribune le « fantôme de la Communauté européenne de défense » qui devait échouer en 1954 en estimant que le contournement des États aujourd'hui entrepris par la Commission européenne fragilisera encore la sécurité de notre continent

Faiblesse des réponses mais aussi faiblesse des questions : c'est donc qu'il faut remonter en amont pour rechercher les conditions de mise en place d'une défense européenne qui pourraient fonder une réponse légitime.

Mais il y a là encore une grande absence dans le questionnement : sur quelle analyse politique et géopolitique l'idée d'une architecture future de sécurité repose-t-elle ? C'est le point majeur.

Or s'il est un domaine où le passé peut légitimement inspirer le présent c'est bien le positionnement international des puissances – ce ne sont pas les lecteurs de Kissinger qui sont à cette table qui me contrediront... – En d'autres termes on ne source pas suffisamment dans le débat public les raisons qui ont conduit notre continent à la situation présente.

Au contraire on reste frappé par le côté infantile d'analyses sans profondeur historique où finalement le journaliste adopte le ton de l'invité, à moins que ce ne soit l'inverse. Il est pourtant essentiel d'approfondir la question de l'après avec celle de l'ensuite. L'une et l'autre doivent être articulées et il est fort léger de penser que pour cela on peut se dispenser d'analyser l'histoire et non la seule actualité. On est ainsi conduit à se demander si cette légèreté ne fait pas partie du problème. Surtout si l'on se remémore les propos de Kissinger que vous avez l'un et l'autre cités : La paix de Westphalie a duré 150 ans, celle du Congrès de Vienne cent ans (1815-1914) et le traité de Versailles fait aujourd'hui figure de parenthèse

Quelle est la manière sérieuse d'aborder la question ? Je laisserai bien entendu nos sages intervenants déployer une analyse qui nous changera du prêt-à-porter actuel et ferai seulement une remarque préliminaire : nous sommes en plein dans ce que Thierry de Montbrial appelle au sens strict la géopolitique, c'est-à-dire l'idéologie attachée aux territoires et non, comme on le dit communément aujourd'hui, les relations internationales. Dit autrement une analyse véritable des relations internationales ne peut se passer de considérations géopolitiques. Or cette différence est ici d'une portée considérable

Quoi en effet de plus « géopolitique » que la question de l'avenir de l'Europe que nous abordons ce soir sous l'angle de sa sécurité future ? Nous avons bien ici des territoires marqués par des idéologies différentes dont un part seulement est commune :

Avec tout d'abord la Russie et l'Ukraine nous sommes en plein dans la question territoriale marquée par l'idéologie, il n'est pas besoin d'en rappeler les différents stades historiques jusqu'à Maïdan.

Avec ensuite un territoire, celui de l'Union européenne, fait d'ensembles de nations dont l'unité réelle ou supposée est quant à elle une donnée très récente de l'histoire à supposer que cette unité ne soit pas une simple idée.

Avec en effet à l'intérieur de ce territoire, de l'Atlantique à la Vistule, les positions parfois hétérogènes de nombreux pays européens : on a pu assister à la façon dont leurs fondamentaux historiques jouaient dans leurs positions : c'est évident bien sûr pour la Pologne ou les Pays baltes mais aussi pour la France dont

l'évolution récente a marqué à quel point la volonté européiste a fini par dominer quelques fondamentaux de notre relation avec l'Est du continent, étant observé que la position géographique de la France rend beaucoup plus inconfortable pour elle aussi bien d'entrer dans un ensemble uni qui l'étouffera que de rester aux marges. Un dilemme qui reste peut-être à mesurer.

Et que dire de l'entrée en scène du Royaume-Uni, toujours de retour sur le continent en cas de crise des puissances (aujourd'hui suivi de l'armada de quelques grands pays du Commonwealth) qui n'entend pas plus aujourd'hui qu'hier être absent d'un avenir du continent où sa position de puissance doit être reconnue.

Enfin, pour en revenir aux évidences, le retour à cette sorte d'isolationnisme interventionniste qui caractérise aujourd'hui la politique des États-Unis.

Je finis ce propos liminaire en me tournant vers nos intervenants.

Si nous les avons conviés ici, vous le comprenez en creux de ce que j'ai dit, c'est pour deux raisons qui se renforcent l'une l'autre.

De par ce que vous avez publié nous savons que votre niveau de réflexion est à l'inverse des innombrables analyses que nous entendons tous les jours. L'autre raison c'est que de longue date vous avez creusé un terrain qui demande en effet la connaissance de l'histoire, celle de la diplomatie fondée, je le disais, sur la géopolitique, celle des relations réelles des pays réels et des hommes réels. Et que devant une question d'une actualité brûlante il est essentiel de ne pas s'en tenir à l'immédiat, cet immédiat qui, je crois, nous fait aujourd'hui tant de mal. Et qui n'est pas pour rien sans doute dans l'angoisse qui saisit l'ensemble des générations qui sont aujourd'hui devant l'insécurité de notre continent alors qu'on leur a dit pendant des décennies que la paix était quelque chose d'absolument garanti pour le futur et qu'ils n'avaient pas même à songer à la notion de guerre.

Encore faut-il avoir sérieusement labouré le terrain pour sortir du psittacisme médiatico-politicien. C'est ce que vous avez fait chacun à votre manière et c'est pourquoi il sera très précieux de vous entendre ce soir.

Nous entendrons Jean de Gliniasty, ancien ambassadeur de France à Moscou (2009-2013), directeur de recherche à l'Iris, auteur, notamment, de *La Russie, un nouvel échiquier* (Eyrolles, 2022) et de *France, une diplomatie déboussolée* (L'inventaire, 2024).

Lui succédera Thierry de Montbrial, président fondateur de l'Institut français de relations internationales, président de la *World Policy Conference*, auteur, récemment, de *L'ère des affrontements : Les grands tournants géopolitiques* (Dunod, 2025) où il reprend et remet à jour chapitre par chapitre un certain nombre d'analyses qu'il a faites depuis 1998. Je noterai aussi sa très belle introduction dans le *Ramsès 2025* dans laquelle il pose nombre de questions qui sont en relation avec ce que nous allons dire ce soir.

Pierre Lellouche enfin, ancien secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, ancien président de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, ancien député, auteur de *Engrenages* (Odile Jacob, 2024).

Jean de Gliniasty, vous aviez conclu votre intervention dans le précédent colloque sur la politique étrangère de la France en mentionnant l'absence de projet d'autonomie stratégique de l'Europe. C'était avant les bouleversements infligés, quoi qu'attendus, par la nouvelle administration américaine.

Aujourd'hui, comment voyez-vous le contexte politique et diplomatique dans lequel infuse la question d'Ukraine ? et quelles sont à vos yeux les données nouvelles – ou pas – quant à une sécurité européenne future ?

JEAN DE GLINIASTY

La paix en Europe, l'échec de la voie diplomatique

Merci.

Les termes du problème sont parfaitement bien posés.

Je commencerai par un peu d'histoire récente.

Une architecture de sécurité c'est à la fois de la diplomatie et du militaire.

Au moment de la chute de l'URSS, cette architecture de sécurité européenne existait du fait d'un certain nombre d'accords :

Sur le plan diplomatique, les accords d'Helsinki, sorte de règle de conduite à laquelle les pays d'Europe, y compris la Russie, avaient souscrit et qui a d'ailleurs joué un rôle dans l'évolution de la Russie.

Et des structures militaires qui, par tranches successives, se sont accumulées pour créer en quelque sorte une « atmosphère de sécurité » en Europe : en 1987, l'accord sur les forces nucléaires intermédiaires, mettait l'Europe à l'abri d'un type de panoplie nucléaire. L'accord de 1990 limitait le niveau des forces conventionnelles à la fois du côté russe et du côté occidental.

Un certain nombre de documents ont été signés au moment où l'on sentait que la Russie allait s'effondrer : les documents de Vienne, les mesures de confiance, un accord « Ciel ouvert » qui, en 2002, ouvrait à l'observation aérienne les territoires des États parties, bien sûr les accords SALT qui limitaient le déploiement de missiles antibalistiques pour la crédibilité de la dissuasion d'autrui... Cet ensemble créait un filet très serré de garanties et de règles de conduite qui faisaient que l'architecture de sécurité européenne existait au moment de la chute de la Russie.

Que s'est-il passé ?

Marie-Françoise Bechtel a parfaitement décrit la situation actuelle. Pour l'instant il n'y a plus rien. Tous ces accords ont été récusés les uns après les autres : les forces nucléaires intermédiaires par les Américains, les forces conventionnelles par les Russes... (cela pour des raisons explicables de part et d'autre : les Russes considérant par exemple que la situation était différente depuis que la moitié de « leurs » pays étaient entrés dans l'OTAN), les documents de Vienne sont gelés, *de facto*, et le traité Ciel ouvert a été dénoncé par les Américains. Quant aux accords d'Helsinki, les Russes disent très clairement que ceux-ci avaient été signés au moment où la Russie dominait la moitié de l'Europe et que, maintenant qu'il ne subsiste que la Russie et éventuellement la Biélorussie, ils ne sont plus valides.

Comment en est-on arrivé là ?

Je vois une cause fondamentale : c'est l'échec initial de la diplomatie française d'intégrer la Russie dans une structure de paix européenne. Paradoxalement cet échec s'est manifesté par quelque chose qui a été célébré comme un succès à l'époque : la conférence de Paris de novembre 1990 qui engagea la CSCE (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) sur une nouvelle voie. La CSCE devenant partie prenante dans la gestion du changement historique survenant en Europe, commence à se doter d'institutions permanentes. Cette conférence, pleine de bons sentiments et de bonnes résolutions, a abouti à ce

qu'on appelait la « Charte de Paris pour la nouvelle Europe ». En fait c'était un lot de consolation par rapport à deux projets simultanés : le projet de « maison commune » de Gorbatchev et le projet de Mitterrand de créer une « confédération européenne » avec la Russie. Les projets, de Gorbatchev bien sûr, mais aussi de Mitterrand ont été contrebattus par les États-Unis et une partie des nouveaux États venant d'accéder à l'indépendance, tels que la Tchécoslovaquie, pour des raisons parfaitement explicables. Mais la confédération européenne a été refusée avec une motivation principale, c'est qu'elle intégrait la Russie.

Avec la Conférence de Paris en 1990, il est apparu que la seule structure de paix et de sécurité souhaitée par la moitié du continent était l'OTAN.

Lot de consolation, en 1995 : création de l'OSCE (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe). Mais l'OSCE est un organisme sans dents qui ne traitait pas de questions de sécurité mais seulement d'opérations de maintien de la paix, de promotion de la démocratie... Avec 57 États membres qui votent à l'unanimité, l'OSCE était dès le départ vouée à l'impuissance.

La Conférence de Paris est donc la malédiction initiale de l'architecture de la sécurité en Europe en marquant la volonté d'exclure la Russie d'une organisation de la sécurité en Europe... qui fut confiée à l'OTAN.

Bien entendu les chancelleries se sont rendu compte qu'il y avait quand même un problème et que la Russie qui – très faible à l'époque – ne pouvait pas dire son mot, risquait de se faire entendre. On a donc essayé de trouver des solutions de compensation ou de remplacement. Par exemple l'Europe a signé en 1994 un accord, assez substantiel, de partenariat et de coopération avec la Russie. Il a d'ailleurs fallu trois ans pour le mettre en œuvre parce que déjà les nouveaux États membres de l'Union européenne ne le voulaient pas.

Il est assez amusant de voir qu'à chaque élargissement de l'Union européenne ou de l'OTAN à d'anciens membres du Pacte de Varsovie, dissous en 1991, on donnait un os à ronger aux Russes ! Il y eut d'abord l'Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie (Paris, 27 mai 1997). Ensuite, le 28 mai 2002, lors du sommet de l'OTAN à Rome, fut créé le Conseil OTAN-Russie où, théoriquement, on se réunissait autour d'une table pour gérer les questions de sécurité européennes. C'était en tout cas ce que la Russie demandait mais cela n'a eu aucune conséquence concrète sauf sur le terrorisme et la lutte contre la criminalité internationale.

Il y a eu une dernière tentative qui avait un peu de signification lors du sommet de Saint-Pétersbourg en 2003, quand l'Union européenne et la Russie ont créé quatre « espaces communs » : un espace économique, un espace de liberté, de sécurité et de justice, un espace de recherche, d'éducation et de culture et un espace de sécurité extérieure. Ce dernier prévoyait la participation d'un officier russe à l'état-major de l'Union européenne (état-major qui, à l'époque, n'était pas grand-chose !). C'est le moment où la Russie a participé à des opérations européennes de maintien de la paix, notamment au Tchad où elle avait fourni quatre hélicoptères. Les Russes avaient même demandé à participer à la lutte contre la piraterie. Ceci n'a pas eu de suite parce qu'entre-temps la situation s'était aggravée et surtout les Russes se plaignaient de ne pas participer au processus de décision : ils mettaient du matériel et éventuellement des troupes à la disposition de l'Union européenne mais ne participaient pas aux discussions.

Les Russes eux-mêmes ont proposé à plusieurs reprises de participer à un système de sécurité européen, d'abord en négatif puis en tentant d'apporter des éléments plus positifs :

En négatif, je prendrai l'exemple de la Conférence de Bucarest de l'OTAN, en 2008, précédée d'un entretien au cours duquel le président russe, Dmitri Medvedev, avait demandé à ce que ni l'Ukraine, ni la Géorgie ne rentrent dans l'OTAN. L'honnêteté m'oblige à dire que Nicolas Sarkozy et Angela Merkel se sont battus toute la nuit pour essayer d'éviter cet écart et au petit matin ils ont perdu. Le communiqué final de Bucarest, utilisant la pire des formules – l'Ukraine et la Géorgie ne bénéficiant pas des garanties de l'article 5 – « *confirmait* que l'Ukraine et la Géorgie seront membres de l'OTAN ».

En 2009 Medvedev a transmis à l'ensemble des pays de l'OTAN, aux États-Unis notamment, un projet de traité très court (14 articles) visant à établir une sorte de comité politique qui coifferait tous les organes de sécurité européens (OTAN, etc.), constituant une espèce d'instance de concertation supérieure aux structures existantes. C'était une façon de neutraliser l'OTAN qui était perçue par les Russes, mais aussi par une partie de l'Europe, comme un traité au minimum « sans les Russes » mais, pour beaucoup, « contre les Russes ». Ce traité a été enterré dans un comité dit de Corfou de l'OSCE, le condamnant à l'inefficacité dès le départ et, très vite, on n'en a plus parlé.

Ensuite une tentative très intéressante – dont on parle très peu – naquit d'une rencontre entre Mme Merkel et Medvedev à Meseberg, en juin 2010. Ce qu'on a

appelé « l'initiative de Meseberg » créait une sorte de comité censé traiter des questions de sécurité en Europe (là encore par-dessus l'OTAN). Il est très étonnant que Mme Merkel ait accepté ce principe mais elle a dû comprendre que ça commençait à « chauffer » un peu en Ukraine. Elle a simplement demandé que ce comité soit approuvé par l'Union européenne. Mme Ashton (haut fonctionnaire chargé des relations extérieures de l'Union européenne) a répondu quatre ou cinq mois plus tard : d'accord pour le mécanisme de Meseberg mais il faut d'abord que la Russie règle le problème de la Transnistrie ! C'était inverser les termes du problème puisque, à Meseberg, Medvedev et Merkel avaient considéré que le premier point d'application de l'initiative de Meseberg, la création d'une sorte de comité stratégique européen, aurait dû être... la Transnistrie ! Or Mme Ashton en a fait une condition préalable.

Peut-être peut-on ranger dans ces catégories – mais cela peut se discuter – les deux projets de traités soumis par la Russie à l'OTAN et aux États-Unis en décembre 2021, quelques mois avant l'invasion de l'Ukraine. Les deux textes, intitulés « *traité entre les États-Unis et la Fédération de Russie sur les garanties de sécurité* » et « *accord sur les mesures pour assurer la sécurité de la Fédération de Russie et des États membres* » de l'OTAN, demandaient que l'OTAN se retire des pays qui n'étaient pas membres de l'OTAN en 1997. Cela a été considéré comme un ultimatum. Il est vrai qu'il y avait des côtés un peu provocants et que ceux qui avaient rédigé ce traité pensaient déjà à l'invasion de l'Ukraine.

Une question se pose : peut-être, si on avait accepté de discuter de la question de savoir si l'OTAN pouvait accepter de nouveaux États membres, comme la Russie le demandait essentiellement, les choses auraient-elles été changées... mais honnêtement je ne me hasarde pas à faire des conjectures là-dessus.

Pour résumer, si ça n'a pas marché c'est parce que ça a été fait sans la Russie. Il n'y a pas d'architecture de sécurité en Europe sans la Russie. C'est très clair. On a voulu repousser la Russie dans les ténèbres de l'extériorité européenne et un des résultats a été une instabilité très grande du continent.

Comment faire pour bâtir une architecture de sécurité ?

Phénomène nouveau et assez incroyable : après avoir saboté systématiquement toutes les initiatives autonomes de l'Union européenne pour créer une

architecture de sécurité en Europe, les États-Unis s'en retirent en disant : débrouillez-vous ! Trump offre à l'Europe une occasion d'accéder à un niveau un peu plus grand d'autonomie stratégique.

Mais le terme « stratégique » inclut la diplomatie, c'est très important.

Quelles options peut-on envisager pour créer cette nouvelle architecture de sécurité qui devra nécessairement surplomber l'OTAN, d'une façon ou d'une autre. ?

La première qui vient naturellement à l'esprit c'est l'OTAN sans les États-Unis ou avec un rôle réduit des États-Unis. (On se souvient qu'à un moment, justement parce qu'il avait en tête l'architecture de sécurité en Europe, Poutine avait lui-même envisagé de demander son adhésion à l'OTAN, pour les raisons que l'on vient d'exposer, il voulait « être dedans »). C'est une solution qui sera très difficile à mettre en place parce qu'une partie des pays européens considèrent que, même avec des États-Unis affaiblis, dehors ou à moitié dehors, l'OTAN reste leur ultime parapluie de sécurité.

Deuxième formule, intéressante, lancée par le président Macron à Chişinău, en Moldavie, le 1^{er} juin 2023 : la « Communauté politique européenne ». Il s'agit de réunir, contre la Russie après l'invasion de l'Ukraine, les États qui ne sont pas membres de l'Union européenne pour ne pas prendre l'engagement de les intégrer à l'Union européenne. La logique de départ est donc totalement différente. Mais c'est un organisme ouvert et si jamais la situation se tasse en Ukraine on pourra faire éventuellement de la Communauté politique européenne un cadre pour une concertation sur la sécurité européenne avec – rêvons un peu – l'établissement d'une sorte de comité de sécurité. L'OSCE a 57 membres qui votent à l'unanimité, c'est d'ailleurs l'explication de son peu d'efficacité (les États-Unis, qui en sont membres, veillent d'ailleurs à ce qu'elle soit inefficace). Il faudra donc qu'un certain nombre de pays européens assument un rôle directeur. Et pour faire entrer la Russie, l'Allemagne, la France, l'Angleterre (là je crois que ce sera difficile), la Pologne, l'Italie, etc... vous imaginez que le chemin sera long.

Autre formule : l'OSCE est totalement impuissante actuellement parce que, quand on l'a créée en 1995, dans la suite de la Conférence sur la sécurité en Europe, on a pris grand soin de la priver de tout organisme directeur (il n'y a pas de Conseil de sécurité de l'OSCE). L'OSCE s'occupe du droit, éventuellement du maintien de la paix, de beaucoup de choses... mais, paradoxalement, pas vraiment

de la sécurité européenne. Il n'y a pas d'organisme directif. Donc peut-être pourrait-on, sur la base de l'OSCE à laquelle personne ne croit actuellement (je rêve tout haut) créer une sorte de comité directorial, un Conseil de sécurité européen. Cela aurait du sens. C'est une possibilité.

Et puis, évidemment, la solution en général préférée par les diplomates est de refaire, *ex nihilo*, une conférence d'Helsinki 2 : réunir tous les États concernés sur la base de l'abandon de l'Europe par les États-Unis. On aurait une marge de manœuvre un peu plus grande. Et il faudrait alors créer véritablement une sorte de conseil de sécurité de l'Union européenne.

Pour conclure et résumer je dirai que l'échec de l'infrastructure de sécurité en Europe est lié à la volonté manifestée dès le début de l'effondrement de l'Union soviétique d'exclure la Russie de la structure de sécurité sur laquelle comptaient la plupart des États membres. Pour des raisons parfaitement explicables mais le fait est là.

Donc tout nouveau système devra inclure la Russie. Pour inclure la Russie il faut que la crise ukrainienne soit réglée, il faut que les objections de principe d'un certain nombre de pays soient surmontées, il faut que le successeur de Trump continue la même politique de retrait de l'Europe (ce qui n'est pas exclu) et il faut surtout que la France assume ses responsabilités.

Merci.

MARIE-FRANÇOISE BECHTEL

Merci infiniment.

Ce traçage historique nous a appris beaucoup. Nous avons bien vu qu'il y a eu des pistes, des jalons, il y a eu des échecs, des avancées et, en plus vous avez eu l'audace intellectuelle, fondée naturellement sur la connaissance des relations internationales, de définir quels pourraient être les scénarios possibles dans le futur, à court et long terme.

L'OSCE, vous l'avez dit vous-même, est quand même un « machin » un peu étrange. J'y ai siégé comme parlementaire entre 2012 et 2017. On voyait arriver des résolutions qui avaient pour origine un sénateur de Floride, au hasard... on se serait crus revenus au temps de la guerre froide. Et toutes les séances, très

longues, portaient généralement la question du Haut-Karabagh qui déclenchait des plaintes... On avait l'impression que c'était le « machin » à l'état pur. Il faudrait donc au minimum une recomposition totale.

Tout cela était absolument passionnant.

En vous entendant on se dit quand même : que d'occasions ratées ! Quel manque de réflexion politique sur ce qu'aurait pu être notre rapport à la Russie après l'effondrement de l'URSS. C'est la question qui parcourt l'ensemble de ce que nous disons.

Je me tourne vers l'observateur attentif qu'est Thierry de Montbrial.

Dans votre dernier ouvrage vous partez à peu près de cette époque, un peu avant l'effondrement de l'URSS. Et vous êtes donc particulièrement bien fondé à nous dire comment les choses se présentent selon vous.

THIERRY DE MONTBRIAL

Architecture de sécurité en Europe : une nécessité

Bravo à Jean de Gliniasty. Nous sommes tout à fait « en ligne ».

Je vais faire une petite translation vers le futur puisque Pierre Lellouche abordera la question des scénarios pour l'avenir.

Commençons par deux ou trois remarques complémentaires pour compléter ce qu'a dit Jean de Gliniasty :

Comme il l'a dit, la mise en place d'une architecture de sécurité européenne comporte un aspect diplomatique global. Helsinki a été à cet égard un exemple très intéressant : je rappelle que ce furent les Soviétiques qui étaient demandeurs à l'origine et que les Occidentaux avaient d'abord refusé. Finalement, les Soviétiques avaient accepté un processus qui s'est retourné en leur défaveur pour des raisons facilement analysables qui montrent que parfois on peut rentrer dans des négociations avec certaines hypothèses et, lorsque ces hypothèses sont invalidées par les faits, être pris en défaut par cela même qu'on a voulu. C'est très intéressant mais je n'insiste pas là-dessus.

Je voudrais insister sur l'*arms control*, la maîtrise des armements qui a commencé après Cuba. Lors de la crise des missiles de Cuba on avait frôlé un conflit nucléaire réel. Le drame c'est que toute cette approche diplomatique, unique dans l'histoire du monde – ce fut une innovation diplomatique majeure du XX^{ème} siècle – a été abandonnée par la suite. D'ailleurs les Russes ont beaucoup regretté la destruction du savoir qui allait avec ce type de diplomatie.

Je voudrais aussi rappeler que la chute de l'URSS fut une combinaison de deux événements : la chute du communisme, bien entendu, mais, plus fondamentale encore peut-être du point de vue géopolitique, la chute de l'empire russe, le dernier empire du XX^{ème} siècle. L'histoire du XX^{ème} siècle est une histoire de chutes d'empires : après la Première Guerre mondiale les empires allemand, austro-hongrois, ottoman ; après la Seconde Guerre mondiale les empires coloniaux. Il ne restait que l'empire russe qui s'est effondré comme les tours de New York, d'un seul coup. Un événement unique, historiquement extraordinaire et largement inattendu.

Lorsque sont apparues les premières fissures, en 1986, à Almaty au Kazakhstan, les troubles s'étaient limités à quelques dizaines ou centaines de victimes dans les manifestations.

Mais la chute d'un empire, surtout quand elle s'accompagne de très peu de troubles, produit des conséquences pendant des décennies. Un petit nombre de personnes l'ont remarqué dès le départ mais on n'a pas voulu le voir, au nom d'une idéologie que j'appelle « l'équation de Fukuyama », une équation chimique en quelque sorte : démocratie et économie de marché entraînent paix et prospérité et réciproquement. Du point de vue logique c'est une tautologie. C'est une évidence si on considère les conceptions abstraites de chacun des quatre termes ou alors ce sont des questions de processus historiques, ce qui en change complètement l'interprétation.

En réalité il faut bien voir que les années 1990 ont été marquées pour la Russie par un effondrement total. Il se trouve que je l'ai beaucoup visitée pendant toute cette période. On constatait que « tout foutait le camp ». Les professeurs d'université devenaient chauffeurs de taxi, et encore... (il fallait survivre), les centres de recherche s'effondraient. Je me souviens d'une conversation avec le conseiller national pour la sécurité du Kremlin (où l'on pouvait quasiment aller sans prendre de rendez-vous). « Si ça continue comme ça la Russie va se réduire au Grand-Duché de Moscou. », m'avait-il dit. Tout se défaisait sous les yeux. Ce qui a pu être signé comme traités dans cette période n'avait donc pas grande

valeur. Ils signaient n'importe quoi, pour tout dire, en fonction des urgences immédiates. C'est très important de comprendre cela. Il se trouve que j'ai bien connu Evgueny Primakov qui avait été à un moment mon homologue à la tête de l'Institut d'économie mondiale et des relations internationales (IMEMO). Il était à l'époque le plus grand spécialiste russe du Moyen-Orient et parlait parfaitement arabe. Cet homme fort intelligent a ensuite joué un rôle politique : il a été Premier ministre et a même été cité à un moment comme Président possible à la fin de la décennie 1990. « Occidentaux attention, si vous élargissez l'OTAN on entrera dans une période très dangereuse », avait-il dit en 1996. À cette date personne ne connaissait le nom de Poutine, collaborateur du maire de Saint-Pétersbourg, Anatoly Sobtchak, qu'en ce temps-là nous avons reçu à l'IFRI.

J'ajouterai un dernier complément : Poutine a prononcé un célèbre discours à la conférence de sécurité de Munich en 2007. Un peu menaçant, il avait prévenu : c'est maintenant qu'il faut reconstruire le système de sécurité européen. On ne l'a pas écouté. L'année suivante il était devenu Premier ministre pour laisser la présidence à Dmitri Medvedev. Pour la première édition de la *World Policy Conference* en 2008 j'avais fait venir Nicolas Sarkozy, à l'époque président, et Medvedev. En marge de la conférence, ils avaient pu discuter de l'affaire géorgienne. Medvedev avait refait un discours du même type que Poutine en 2007, mais dans un style plus aimable. Il n'y a pas eu de suite. Nous n'avons pas compris la nécessité de reconstruire le système de sécurité européen.

Maintenant, une remarque sur le plan proprement géopolitique. Marie-Françoise Bechtel l'a rappelé, il faut faire très attention à l'emploi du mot « géopolitique » qu'on utilise à tort et à travers, en confondant géopolitique et relations internationales. La géopolitique est l'intersection de la géographie et de l'histoire. Elle contribue à cerner un problème mais n'en détermine pas la solution. La liberté, la manière de traiter un problème de politique internationale, dépend de ce que nous en faisons. La politique internationale introduit cet élément de liberté qui est absent dans les théories géopolitiques pures.

Tout le monde aurait dû comprendre que la chute de l'Union soviétique rouvrait la problématique générale de l'ensemble du continent eurasiatique. Et certains, comme Zbigniew Brzezinski, avaient parfaitement vu que la clef en serait l'Ukraine, pour des raisons profondes. Dans un écrit assez tardif (1997) Brzezinski était allé très loin. L'idée de cet Américain d'origine polonaise était : « qui met la main sur l'Ukraine met la main sur le continent eurasiatique » donc

les Américains doivent mettre la main sur l'Ukraine. À la fin de sa vie, il a fait machine arrière quand il a compris que cela pouvait tout simplement provoquer une guerre mondiale. En disant cela je simplifie sans trop caricaturer.

Passons à la situation présente, avec « l'intermédiaire » du 24 février 2022, date de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. À l'époque, qu'est-ce qui était prévisible et qu'est-ce qui était moins prévisible ?

Quand je dis « ce qui était prévisible », je parle de choses que beaucoup de gens ont refusé de voir.

Ce qui était prévisible, à mon sens, c'est que la guerre s'arrêterait d'une manière ou d'une autre par la volonté des Américains le jour où ils changeraient d'avis comme ils ont souvent fait (Vietnam, Afghanistan, etc.). Pas besoin d'être un génie pour comprendre qu'à un certain moment les Américains diraient « Stop » ! – Ce « Stop » ! pouvant se faire de beaucoup de manières différentes – et que cela finirait par une partition territoriale. Difficile de faire entendre cela en 2022. Mais la logique était là.

Je suis très frappé de la légèreté avec laquelle beaucoup de gens parlent de l'Ukraine comme si les frontières étaient strictement délimitées par des nations proprement dites. Les frontières de l'Ukraine en 1991 sont très particulières. On a rappelé à l'envi que c'étaient des frontières administratives en quelque sorte. Mais l'Ukraine n'avait été un État indépendant que pendant trois ans dans toute son histoire, entre 1920 et 1923, après la Première Guerre mondiale (dans le contexte de la révolution d'octobre, etc.). La nation ukrainienne existe depuis longtemps mais l'État ukrainien n'a jamais existé dans des frontières coïncidant avec la nation. Je vous renvoie avec délectation à un ouvrage historique de Voltaire : *Histoire de Charles XII, roi de Suède*, que mon père m'avait fait lire quand j'avais 14 ans dans le but de me faire comprendre que Voltaire admirait Louis XIV. J'ai retrouvé les passages où il parle de l'Ukraine. Les Ukrainiens, écrivait-il en substance, sont entourés par trois empires : la Suède, la Pologne et la Russie. Retourner à ces textes est assez piquant. Si l'on pense à l'avenir de l'Ukraine après la guerre actuelle, il est probablement juste de croire que la nation ukrainienne se sera construite, certes à un coût extrêmement élevé. C'est une guerre nationale qui aura fait que l'Ukraine existera enfin en tant qu'État-nation. Mon point est que ce ne sera vraisemblablement pas dans les frontières de 1991.

Autre élément prévisible dès 2022 : les grands bénéficiaires de la guerre devraient être les Américains. C'est une évidence sur le plan économique, en particulier sur le plan énergétique. Et les grands perdants seront les Européens.

Ce qui était moins prévisible, c'est que les États-Unis allaient changer à ce point. En 2022 on connaissait Trump mais il était quand même difficilement imaginable qu'il prendrait des décisions aussi radicales vis-à-vis de l'Europe et de la guerre d'Ukraine. On peut se demander si, dans les postures de détail, les États-Unis jouent dans leur propre intérêt. Je veux dire par là que dans les négociations actuelles on est parfois surpris, sur un plan proprement diplomatique, par une méthode qui consiste avant même le début des négociations à donner beaucoup à la Russie. C'est un point d'étonnement par rapport à la conduite normale de la diplomatie. Toujours est-il que les tournants qui ont été pris par les États-Unis ont des arrière-plans fondamentaux pour qui observait leur évolution depuis longtemps. Mais la façon dont les choses se sont faites est assez frappante.

On peut évidemment penser que la question principale pour les États-Unis est aujourd'hui la Chine, d'où une envie de rapprochement avec la Russie. Et, pour la Russie, symétriquement, il s'agit d'être moins dépendante de la Chine, donc de se rapprocher des États-Unis. Dans les années 1970 j'étais le directeur du Centre d'analyse et de prévision auprès du Ministère des Affaires étrangères, devenu depuis le Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS). J'avais alors de bonnes relations avec André Fontaine, le grand spécialiste de la politique étrangère du journal *Le Monde* (dont il a été directeur par la suite). « La Russie entrera dans l'OTAN contre la Chine », avait-il prédit un jour. Je ne suis pas certain que cela se réalisera mais son intuition sur le long terme était néanmoins intéressante.

Il s'est passé ce qu'il s'est passé et le résultat est que l'Europe, fortement affaiblie économiquement, se trouve en danger.

Il faut bien voir que la question actuelle de l'élargissement tous azimuts, a pour point de départ l'effondrement de l'Union soviétique. On a fait le choix d'élargir massivement sans y regarder de trop près. Je m'intéresse depuis longtemps à la Roumanie, un pays attachant. Mais aussi la Moldavie que peu de gens connaissent lorsque j'y suis allé pour la première fois en 2005. On n'a pas encore élargi l'Union européenne à la Moldavie mais pour la Roumanie, ce fut vraiment rapide. Encore plus pour la Bulgarie, où la corruption fait toujours des ravages.

On a donc élargi précipitamment, ce qui a déstabilisé l'ensemble de la construction européenne, sans jamais répondre à la question de base : que veut-on et que peut-on faire de cette construction ? Aujourd'hui ce problème se trouve relancé à cause de la guerre d'Ukraine et avec un engagement imprudent d'encore élargir l'Union à l'Ukraine, ce qui, à l'évidence, entraînera l'Europe du Sud-Est. Et si on ne respecte pas les promesses, on dénoncera à juste titre l'hypocrisie des engagements européens.

Nous nous trouvons ainsi, à l'intérieur de l'Union européenne, avec des clivages qui se sont beaucoup accentués. Certains de ces clivages tiennent à l'histoire de l'Europe. Je pense par exemple à l'opposition entre le monde catholique et le monde orthodoxe.

Mais je me bornerai au clivage Nord-Sud qui oppose les frugaux et les cigales. En effet la plupart des engagements et des directions dans lesquelles nous sommes engagés vont très vite se heurter à des difficultés majeures (Marie-Françoise Bechtel a fait allusion aux questions économiques).

Cet affaiblissement considérable de l'Europe est encore augmenté par le fait que les réactions, particulièrement françaises, à la guerre d'Ukraine vont sur le plan politique international dans un sens différent de l'orientation traditionnelle de la France. Pour dire les choses succinctement nous avons fait le choix de soutenir totalement le point de vue de la Grande-Bretagne et de l'Europe du Nord, particulièrement la Pologne et les Pays Baltes. Je ne parle pas ici de morale mais de géopolitique et de politique internationale. D'ailleurs, dans la Commission européenne actuelle il est assez remarquable de constater que les postes principaux dans ces domaines sont confiés à des personnalités originaires des Pays Baltes.

D'où des fissures qui commencent déjà à apparaître parce que les intérêts des pays-membres de l'Union européenne ne coïncident pas toujours avec ces choix.

Ceci renvoie à une question posée par Marie-Françoise Bechtel dans son introduction : qu'entendons-nous par défense européenne ? Que voulons-nous défendre exactement ?

Je vois bien qu'Emmanuel Macron a voulu profiter des circonstances pour que la France puisse essayer de prendre une sorte de *leadership* de l'Europe qui pour le moment n'a pas de *leader* naturel. Mais on peut dire également qu'un tel *leadership* est extrêmement fragile. En effet tout peut changer très vite. On verra

comment évoluera l'Allemagne du chancelier Merz. De toute façon les engagements nécessaires prendront leur sens sur la longue durée, non dans l'immédiat. Concernant le réarmement, on parle facilement d'une décennie. On ne va pas construire une défense européenne en cinq ans. Cela n'aurait pas grand sens ni industriellement, ni militairement, ni politiquement.

Nous sommes dans une situation qui pourtant produit des effets immédiats en France même. Ainsi, répète-t-on à l'envi que la Russie mène une forme de guerre contre la France. C'est vrai. Pas avec des chars mais à travers la guerre « hybride » et en s'en prenant à nos intérêts au Sahel par exemple. Dans le contexte actuel, quiconque au Kremlin chercherait à nuire au maximum aux intérêts français, du fait de nos positions.

Il faut aussi réfléchir au long terme. Même si on a peur de le dire publiquement, certains scénarios s'imposent à la réflexion. On peut imaginer par exemple que l'Algérie se rapproche substantiellement de la Russie et même que celle-ci veuille y déployer une base navale. Et pourquoi pas y déployer des missiles. Tant de choses arrivent qui n'étaient pas pensables.

Quand on réfléchit à la défense et à la sécurité, on doit raisonner sur le long terme, non à quatre ou cinq ans. Je donne ces exemples, mais il y a beaucoup de problèmes auxquels on doit réfléchir sérieusement, en sortant du confort des idées reçues.

Quelques remarques sur la question du futur système de sécurité européen :

Jean de Gliniasty a dit l'essentiel, c'est que de toute façon viendra un moment où il faudra penser à la reconstruction effective d'un système de sécurité européen auquel la Russie devra participer.

Je suis de ceux qui pensent qu'on aurait pu et dû faire l'économie de cette guerre, ce qui aurait permis aussi de préserver les frontières de 1991. Les circonstances en ont voulu autrement. Mais dans quelques années il faudra revenir à un vrai système de sécurité.

Aujourd'hui, me semble-t-il, on confond les conditions d'une trêve ou d'un cessez-le-feu avec l'établissement d'un système de sécurité. Or ce ne sont pas les mêmes échelles de temps. Trump pense en termes de résultat immédiat, d'ailleurs avec une certaine naïveté : il voit dans un cessez-le-feu une sorte de paix qui pourrait se prolonger. Les Russes qui bénéficient pour le moment d'un avantage certain en termes de rapport de force, ont à moyen terme intérêt à rentrer dans des transactions avec les États-Unis. Les Russes sont donc moins pressés. Le

rapport de force ne les place pas dans l'urgence, aussi poussent-ils beaucoup plus vers quelque chose qui commencerait immédiatement à ressembler à l'embryon d'un système de sécurité européen. Ils fixent des conditions répétées tous les jours que je n'ai pas besoin de rappeler. En même temps ils sont devant la possibilité que Trump, las d'attendre les concessions de la Russie, fasse volte-face.

L'Union européenne est en danger vital.

Il est concevable qu'elle ne survive pas à long terme. Je ne dis pas que c'est certain, je dis que le danger est réel. Il est donc plus que temps de réfléchir à l'avenir de l'organisation de l'Union car, quels que soient les griefs que l'on puisse nourrir à l'égard de la construction européenne telle qu'elle a été faite jusqu'ici, je crois que l'on peut tous se mettre d'accord sur ceci : le chaos dans une Union européenne qui exploserait serait dramatique pour tous ses membres et, dans une large mesure, pour beaucoup d'autres pays dans le monde. Mais le danger existe.

Il est essentiel de réfléchir constructivement à ce qu'il est possible de faire, donc aussi à ce qu'il n'est pas possible de faire.

Développer une industrie d'armement, oui. Il y a beaucoup d'actifs industriels en Europe qui peuvent donner sens à cette formule. Mais il faut y réfléchir d'une manière méthodique et se souvenir que les pays du Nord resteront frugaux. Si les pays du Sud restent cigales, arrivera un moment où ça ne marchera plus. J'en reviens à l'Allemagne. Les Allemands traversent un moment difficile mais ils sont Allemands ! Ils feront ce qu'ils disent et quand ils se seront réorganisés ils se remettront rapidement en marche. Il n'est pas nécessaire non plus d'être un grand historien pour savoir que les Allemands se sont toujours intéressés à l'Est, à la Russie. La relation entre l'Allemagne et la Russie est d'ordre géopolitique. Le moment venu, le premier pays européen à rétablir et à développer des liens (économiques et autres) avec la Russie sera vraisemblablement l'Allemagne. Et si on n'a pas réussi à maintenir un rapport équilibré entre la France et l'Allemagne, il faudra s'attendre à des conséquences graves.

Je peux même prédire où la rupture se produirait si elle devait avoir lieu. Ce serait sur la zone euro. En effet, la construction de l'euro – que j'ai moi-même en son temps suivie de très près – fut un pari politique extraordinaire contre les lois de l'économie. « C'est impossible, donc on va le faire », se sont dit Mitterrand et Kohl, qui avaient le grand avantage de ne pas connaître la science économique. Et ils l'ont fait. Cette incroyable initiative a permis à la Communauté européenne, rebaptisée Union européenne, de survivre à la chute de l'URSS.

Si le fossé économique devait s'élargir entre l'Allemagne et la France, les mêmes raisons qui ont favorisé la survie de l'Union européenne pourraient annoncer sa mort.

MARIE-FRANÇOISE BECHTEL

Merci.

Vous avez tenu un champ large et vous nous avez dit des choses très profondes dans le temps.

Je me tourne vers Pierre Lellouche qui nous a régales par son dernier ouvrage¹. Il me semble que vous avez déplié différents scénarios sur la base d'analyses qui nous font reculer toujours davantage en profondeur sur les hypothèses possibles en ce qui concerne tout ce qui se passe à l'intérieur de l'Europe et même au-delà.

Je vous donne la parole et nous vous écouterons avec le plus grand intérêt.

PIERRE LELLOUCHE

L'après-guerre d'Ukraine

Je vous remercie de votre accueil et vous félicite du sens du « *timing* » que vous avez manifesté en choisissant cette journée pour ce colloque. En ce moment-même le président Zelensky est à l'Élysée, préparant le sommet prévu demain pour venir en aide à l'Ukraine. Nous sommes donc vraiment dans le cœur de l'action.

Je ne suis pas sûr que ce que je vais dire ce soir corresponde à la ligne qui est vendue par le président Macron et le président Zelensky aux opinions publiques. C'est même assez différent.

¹ Pierre Lellouche, *Engrenages. La guerre d'Ukraine et le basculement du monde*, Paris, Odile Jacob, 2024.

I. ÉTAT DES LIEUX

1- Après plus de trois années d'un conflit de très haute intensité, la guerre d'Ukraine semble s'achever lentement vers une fin négociée. Cela, dans le cadre de tractations exclusives américano-russes, dont l'issue éventuelle, comme on pouvait le craindre, ne sera pas plus favorable à l'Ukraine... qu'aux Européens. Cette négociation ne se fera pas « en 24 heures » comme l'avait proclamé Donald Trump pendant sa campagne, mais s'étirera au contraire au fil des conditions successives imposées par un Poutine en position de force sur le champ de bataille.

2- Si accord il y a, il consacrera la ligne de contact sur le champ de bataille. À savoir la défaite – partielle – de l'Ukraine, la partition du pays et la reconnaissance de fait, sinon en droit, du fait accompli russe en Crimée et dans l'essentiel des quatre oblasts du Donbass.

Une telle issue était malheureusement prévisible, comme je l'avais écrit dès le début 2023 dans *Le Monde*, puis dans mon livre *Engrenages*.

Comme l'avaient courageusement prévu aussi, dès novembre 2022, le chef d'État-Major américain de l'époque, le général Mark Milley et la cheffe du renseignement américain, Avril Haynes. Milley était arrivé à la conclusion que « la victoire de l'Ukraine n'est probablement pas possible par les moyens militaires ». Son opinion fut ignorée : au même moment, l'Alliance réunie à Ramstein décidait d'armer puissamment l'armée ukrainienne en vue de lancer sa « grande offensive de printemps » supposée percer la ligne de front russe et ouvrir la voie vers la reconquête de la Crimée. Comme on le sait, l'offensive échoua en juin 2023. Quelques mois plus tard, en novembre 2023, le collègue ukrainien de Milley, le général Valerii Zhalujny, constatait dans la revue *The Economist* que : « la guerre est entrée dans une nouvelle phase que nous appelons dans notre jargon militaire, une guerre statique ou d'attrition. Et comme lors de la Première Guerre mondiale, la poursuite des combats jouera en faveur de la Russie, lui permettant de reconstruire sa puissance militaire et de menacer l'État ukrainien lui-même ». En clair, la guerre d'Ukraine étant devenue une guerre d'attrition, l'Ukraine dont la population a chuté à 30 millions d'habitants (contre 52 millions lors de son indépendance en 1991), ne pouvait tout simplement pas l'emporter face à un adversaire cinq fois plus nombreux (145 millions d'habitants). Pas assez d'hommes, pas assez d'armes... Pour avoir exposé la réalité du terrain, Zhalujni fut limogé par Zelensky et envoyé à Londres comme ambassadeur.

De fait, Biden, comme Zelensky, choisirent d'ignorer délibérément ces avertissements. Au final 300 000 Ukrainiens ont été tués ou gravement blessés depuis ces avertissements, 2 millions de logements ont été détruits, le tiers voire la moitié des installations énergétiques ont été détruites en Ukraine. Mais apparemment cela ne suffit toujours pas aux bons esprits qui, imperturbablement, continuent à prôner la poursuite de la guerre depuis leur canapé !

3- L'ouverture de la négociation n'est venue ni des Ukrainiens, ni des Russes, ni des Européens, mais de l'élection présidentielle américaine, remportée par Donald Trump en novembre 2024. Au cours de sa campagne électorale, Trump s'était engagé à stopper cette guerre « en 24 heures » et, avec son vice-président J.D Vance, à revoir en profondeur l'engagement des États-Unis en Europe. Nous y sommes.

L'irruption de Trump dans le conflit ukrainien a été à la fois extrêmement rapide et d'une brutalité inouïe :

Lors de l'entretien téléphonique du 12 février (trois semaines après l'investiture de Trump) Trump et Poutine se mettent d'accord pour la restauration rapide de leurs pleines relations diplomatiques, mais également sur l'idée que l'Ukraine n'adhérera pas à l'OTAN et que la Russie conservera les territoires ukrainiens qu'elle occupe militairement ; les négociations à venir, sur cette base, seront de surcroît exclusivement bilatérales, sans l'Ukraine et sans les Européens.

Les premiers contacts eurent lieu entre délégations russe et américaine en Arabie Saoudite dans les jours qui suivirent, tandis qu'à Munich, le vice-président JD Vance donnait une humiliante leçon de démocratie aux participants européens lors de la Conférence annuelle de la sécurité.

Survint peu après, le 28 février, l'exécution publique, en mondovision, de Zelensky dans le bureau Ovale avec cette sentence de Trump : « vous n'avez pas les cartes, vous êtes en train de perdre »... Peu avant, Trump avait reçu le président français (25 février), puis le premier ministre britannique qui cherchaient à obtenir une garantie américaine pour l'après-guerre dans la perspective de l'engagement de forces franco-britanniques en Ukraine. Tous deux essayèrent un refus poli de la part du président américain. Au même moment, au

Conseil de Sécurité des Nations Unies, l'administration Trump faisait voter une résolution en faveur de la paix en Ukraine, sans mentionner l'agression russe : les cinq pays européens décidèrent de s'abstenir... Rupture consommée avec Washington et isolement face au Sud global...

À l'issue de cette séquence, les États-Unis se sont donc imposés en médiateur autoproclamé de la fin du conflit ukrainien, une position acceptée par tous, et fondée sur la reconnaissance du rapport des forces militaires sur le terrain, ce qui aboutit à satisfaire pleinement les deux principales demandes de la partie Russe :

- neutralité de l'Ukraine et non appartenance à l'OTAN ;
- reconnaissance de fait, sinon de droit, de la partition de l'Ukraine.

De surcroît, la négociation étant présentée comme exclusivement russo-américaine, l'Ukraine et les Européens sont formellement exclus de la table des négociations, et – phénomène à ma connaissance sans précédent – les États-Unis négocient seuls au nom de l'Ukraine, laquelle accepte donc de voir son avenir déterminé par un État tiers...qu'elle devra rémunérer par un accord cadre parfaitement léonin, négocié parallèlement, sur l'exploitation par des firmes américaines de ses réserves de terres rares et autres minerais et installations stratégiques. Si capitulation de l'Ukraine il y a, celle-ci lui est infligée d'abord par son protecteur américain...

Pour l'heure (avril 2025), la négociation a produit :

- la trêve de 30 jours proposée par Trump et acceptée par Zelinsky n'a pas recueilli l'accord de Poutine. Elle s'est trouvée réduite à un simple moratoire sur les frappes contre les installations énergétiques des deux belligérants ;
- une autre trêve, cette fois en Mer Noire, qui suspend les frappes contre les navires, et autorise par conséquent la reprise des exportations de grains ukrainiens et Russes.

Dans les deux cas, il s'agit de progrès relativement mineurs autant que fragiles. Le moratoire sur les bombardements n'est pas vraiment respecté, notamment par les Russes qui poursuivent leurs frappes, y compris contre des objectifs civils en Ukraine. Quant à l'arrêt des combats en Mer Noire, sa mise en œuvre reste soumise à des conditions imposées après coup par Poutine : levée des sanctions

américaines et occidentales contre les banques agricoles russes et surtout retour des institutions financières russes dans le système de transactions Swift.

L'étape suivante qui était initialement envisagée, à savoir un cessez-le-feu général le long de la totalité de la ligne de front (mille kilomètres) suivi par l'ouverture de négociations sur un éventuel armistice, voire un traité de paix, paraît retardée, sinon compromise. Les Russes ont assorti un tel cessez-le feu à l'arrêt des livraisons militaires et de renseignement à l'Ukraine, tant par les États-Unis, que par leurs alliés européens... Ils exigent aussi – dernière condition mise en avant par Poutine – une administration provisoire de l'Ukraine par les Nations Unies, donc l'élimination de Zelinsky... Autant de conditions synonymes d'une capitulation préemptive de l'Ukraine qui « énervent » selon ses propres dires, le Président américain.

II. LA NÉGOCIATION

Comment se présentent les positions de négociation des principales parties en cause ?

1- *Les États-Unis* sont les principaux gagnants, à ce stade.

Si Biden n'a pas gagné sa guerre par procuration contre la Russie, du moins par son engagement massif aux côtés de l'Ukraine, il a contribué à saigner l'armée russe sans perdre un seul GI, « la note du boucher étant laissée aux Ukrainiens », comme le dit élégamment David Ignatius du *Washington Post*. Donald Trump critique Biden mais, sur ce point, il bénéficie à plein de son héritage...

Les États-Unis ont également gagné plusieurs dizaines, voire centaines de milliards d'euros, non seulement par les transferts d'armes à l'Ukraine (des armes produites et achetées aux États-Unis), mais également par les ventes d'armes réalisées auprès des Européens, sans parler des exportations de gaz naturel américain vers l'Europe, un GNL qui est venu se substituer aux importations européennes de gaz russe d'avant-guerre... La guerre aura donc aggravé la dépendance des Européens à l'égard des armements américains, tout en faisant des États-Unis un fournisseur d'énergie essentiel pour l'Europe (quatre fois plus onéreux que le russe)... cela, au moment même où les Européens sont confrontés

à l'explosion des tarifs douaniers américains sur leurs exportations outre-Atlantique. Quant à l'Ukraine, dont la reconstruction (700 à 1000 milliards de dollars) incombera aux seuls Européens, elle s'est engagée à « rembourser » l'aide versée par Washington via un accord humiliant tant il est déséquilibré, sur l'exploitation de ses minéraux stratégiques. À noter que ces mêmes minerais avaient été promis à l'Europe aux termes d'une convention signée le 13 juillet 2021 avec l'UE...

En troisième lieu, la guerre a permis la restauration d'un *leadership* américain absolu sur l'Alliance Atlantique. Tous les Européens ont suivi Biden comme un seul homme après avril 2022, dans l'aide financière et militaire à l'égard de l'Ukraine (au total 130 milliards d'euros). Quant à Trump, il instaure désormais une sorte de « *leadership* négatif » plus visible encore, de par la terreur qu'il inspire littéralement à ses alliés. Là encore, les Alliés n'ont d'autre choix que de se résigner : l'administration Trump multiplie les signes de retrait : de bases situées en Pologne, de la présidence du groupe de Ramstein chargé de la coordination de l'aide militaire à l'Ukraine, voire de l'abandon envisagé du poste crucial de Commandant Suprême des forces de l'OTAN (SACEUR) que les Américains céderaient à un Européen...

Il reste cependant pour Trump à obtenir la « *Beautiful peace* » qu'il a évoquée à de nombreuses reprises. Il a donc besoin d'un succès, et ce besoin porte en germe une certaine vulnérabilité.

Jusqu'ici en effet Trump est parvenu facilement à soumettre littéralement Zelensky, après la séquence du Bureau Oval, suivie par la suspension de quelques jours, des armes et des renseignements américains.

Mais si soumettre l'Ukraine a été relativement simple, en faire de même avec Poutine s'annonce beaucoup plus difficile. L'Amérique n'a pas vraiment de prises sur la Russie, les sanctions ayant montré leurs limites. Agacé par le jeu de Poutine qui ne cesse de gagner du temps tout en multipliant les conditions supplémentaires, Trump menace de sanctions secondaires les acheteurs d'hydrocarbures russes (principalement la Chine et l'Inde), mais de telles sanctions seront très difficiles à mettre en œuvre. La seule menace efficace serait de ré-escalader la guerre par des livraisons massives d'armes américaines et l'intensification des combats. Mais ceci est une option que Trump a décidé de ne pas suivre. Dès lors Trump s'est mis lui-même dans un piège face à Poutine,

chacun comprenant que le président américain a besoin d'un « *deal* » rapide et que par conséquent, il dépendra de la bonne volonté, de Poutine.

2- ***La Russie***, justement.

Si Trump a besoin d'un cessez-le-feu rapide, tel n'est pas le cas de Poutine qui recherche, en plus de la consolidation de ses gains en Ukraine, un accord bien plus large avec les Américains, y compris sur la future architecture de sécurité en Europe.

D'ici là, Poutine devra arbitrer entre le souci de ménager son nouvel ami américain (en évitant tout ce qui pourrait entraîner une réaction imprévisible de Trump) et la réussite de ses objectifs. En position de force sur le champ de bataille, Poutine peut encore espérer enfoncer la défense ukrainienne et récupérer la totalité du Donbass... D'ici là, le chef du Kremlin empoche la normalisation des relations diplomatiques avec Washington, qui font l'objet de négociations distinctes à Istanbul. Poutine sait aussi que Trump ne débloquera sans doute pas un nouveau paquet d'aide militaire en faveur de l'Ukraine, comme celui de 61 milliards de dollars voté, non sans difficultés en 2024, à l'instigation de Biden. L'enlisement est donc une option tentante pour le Kremlin, en attendant que Trump finisse par se lasser du dossier ukrainien pour se tourner vers d'autres sujets comme l'Iran ou les droits de douane...

Reste que pour Poutine, le tableau de cette fin de guerre est moins favorable qu'il n'y paraît :

Il n'est pas parvenu à conquérir l'Ukraine entièrement et doit se contenter d'un plan B, à savoir conserver en plus de la Crimée, l'essentiel des quatre oblasts du Donbass, qu'à ce stade, il ne contrôle toujours pas entièrement.

En second lieu, Poutine, qui avait déclenché cette guerre pour bloquer définitivement l'élargissement de l'OTAN à l'Ukraine, a en fait provoqué le contraire, à savoir l'élargissement de l'Alliance à la Suède à la Finlande et l'OTANisation totale de la Mer Baltique – un piètre résultat pour le Kremlin, qui affaiblit de surcroît ses ambitions dans l'Arctique...

En troisième lieu, la guerre a consacré la naissance d'une authentique nation ukrainienne, unie mais féroce anti-russe, ce qui obère à long terme l'objectif

russe de soumission de la totalité de l'Ukraine à une zone d'influence russe, à l'instar de la Biélorussie ;

Poutine, en quatrième lieu, a également largement compromis l'ancrage européen de la Russie, tout en aggravant sa dépendance et sa vassalisation à l'égard de la Chine.

Ceci, enfin, sans parler des conséquences humaines et économiques de la guerre avec au moins 150 000 morts et 300 000 blessés.

Sur cette base – qui est celle, au mieux, d'un bilan mitigé après plus de trois ans de guerre – quels sont les objectifs de la Russie dans une éventuelle future négociation de paix ?

À partir des déclarations émanant du Kremlin et de ce que nous savons des négociations de paix avortées entre l'Ukraine et la Russie en mars-avril 2022, j'en distinguerais pour ma part huit :

- D'abord, bien sûr, la non-adhésion de l'Ukraine à l'OTAN ;
- La reconnaissance, *de jure*, de l'annexion par la Russie de la Crimée et du Donbass ;
- Le plafonnement des forces militaires ukrainiennes ;
- L'exclusion des Européens de toute garantie de sécurité à l'égard de l'Ukraine ;
- Le maintien de l'influence russe sur l'Ukraine, en éliminant Zelensky via de nouvelles élections présidentielles, et en comptant sur la fragilité et la corruption de la classe politique ukrainienne ;
- La levée des sanctions occidentales contre la Russie ;
- L'ouverture d'une négociation plus large, avec les États-Unis et peut-être les Européens, en vue d'une nouvelle architecture de sécurité en Europe ;
- Au-delà, un « *deal* » global avec les États-Unis : la Russie, retrouvant ainsi son rôle de superpuissance à l'échelle mondiale, en vue du règlement de conflits au Moyen-Orient, en Afrique ou en Asie ou de répartition de zones d'influence en Arctique.

Dans l'immédiat Poutine cherchera à gagner du temps. La situation militaire sur le terrain lui est favorable et il est probable qu'il n'a pas renoncé à recouvrer

la totalité du Donbas. Compte tenu du raidissement récent de Trump, nous verrons rapidement dans quelle direction se fera l'arbitrage du Kremlin entre la possibilité de porter un coup décisif à la défense ukrainienne et le risque d'une rupture avec Trump qu'il ne souhaite pas.

3- *Zelensky et les Européens*

Désormais, *Zelensky et les Européens* semblent avoir partie liée, ce qui mène à les considérer ensemble.

Pour sa part, Zelensky n'a plus guère de cartes en mains, pour reprendre l'expression de Trump. Il a confié, contraint et forcé, le sort de son pays aux négociateurs américains. Restent les Européens vers qui il se tourne pour maintenir le flux d'aide financière et militaire et, éventuellement, pour construire un nouvel avenir pour l'Ukraine au sein de l'Union européenne.

Du côté des Européens, la ligne impulsée par le Président français et le Premier Ministre britannique, à l'issue de plusieurs sommets tenus en mars à Londres et à Paris, consiste à maintenir coûte que coûte l'aide financière et militaire à l'égard de l'Ukraine, en remplacement de celle venue des États-Unis. Un nouveau paquet de 21 milliards d'euros, exclusivement européen, vient d'être annoncé à l'issue de la réunion du groupe de Ramstein, début avril, réunion co-présidée pour la première fois par les ministres de la défense allemand et britannique. La logique européenne s'écarte donc délibérément de celle, voulue par Trump d'une réconciliation avec Moscou, en s'inscrivant dans la poursuite de la confrontation avec Poutine. Ceci est particulièrement sensible du côté français.

Emmanuel Macron a en effet explicitement fait sienne la doxa de Zelensky : la Russie représente une « menace existentielle », non seulement contre l'Ukraine, mais contre la France également, et contre l'Europe entière. « L'armée ukrainienne est aujourd'hui, de fait, la plus grande d'Europe... Elle est l'avant-garde de notre sécurité européenne » (Emmanuel Macron). L'objectif est donc de continuer à renforcer l'Ukraine afin de lui permettre de poursuivre le combat, avec une question toujours sans réponse : continuer certes, mais pourquoi faire, et avec quels objectifs, hormis bien sûr, le refus logique de la capitulation ?

Une telle divergence comporte évidemment un risque majeur pour l'Europe : en s'associant totalement à la cause de l'Ukraine désormais amputée, le risque

pour les Européens est de partager cette défaite, aux yeux des États-Unis, de la Russie et du Sud global qui n'a jamais souscrit au narratif occidental sur la guerre.

Un tel risque se trouve par ailleurs aggravé par l'insistance de la part de Paris et Londres, de contribuer à la sécurité de l'Ukraine dans la durée, par le déploiement de troupes européennes à l'intérieur de l'Ukraine, dans le cadre des garanties de sécurité qui devront être mises en place dans l'après-guerre.

Ce point mérite qu'on s'y arrête un instant.

L'idée d'engager des troupes européennes au sol avait déjà été avancée par le Président Macron dès février 2024, à l'époque pour rompre la stratégie russe d'enlèvement du conflit en une guerre d'attrition potentiellement fatale pour l'Ukraine. Elle s'était rapidement heurtée à l'hostilité totale de l'administration Biden, qui ne souhaitait en aucun cas se voir entraînée dans une « Troisième guerre mondiale », comme au refus politique de la plupart des Européens, Allemagne en tête. L'idée macronienne ressurgit à nouveau un an plus tard, cette fois dans la perspective d'un éventuel futur accord de paix. Si elle ne rencontre guère d'adhésion de la part des autres Européens, à l'exception des Britanniques, l'idée reste aussi remarquablement floue dans ses objectifs comme dans ses modalités.

Lors du sommet « des pays volontaires » tenu à Paris le 28 mars, Macron a lui-même contribué à ce flou artistique en indiquant qu'il y aurait bien « des forces de réassurance » mais elles ne seraient fournies que par « quelques États membres, parce qu'il n'y a pas d'unanimité sur ce point ». Ces forces seraient « présentes dans certains endroits stratégiques déterminés avec les Ukrainiens ». Elles auraient « un caractère de dissuasion » pour éviter toute nouvelle agression russe, mais elles « n'ont pas vocation à être des forces de maintien de la paix », ni à être « présentes sur la ligne de contact. ».

Reste donc à savoir ce à quoi ces forces serviraient au juste et comment cette « dissuasion » fonctionnerait, et si elle était testée par les Russes. En cas de frappe russe sur le contingent français ou britannique, quelle serait alors la riposte française ou britannique, sachant que les deux pays manquent cruellement de réserves en hommes et matériels ? Ce « *trip wire* » à 30 000 soldats tout au plus (dans un théâtre d'opérations où sont engagés 1 million d'hommes !) évoqué par Macron et Starmer ne risquerait-il pas de conduire à une escalade, y compris nucléaire ?

C'est précisément en raison de ce risque d'escalade, que les Américains ont exclu d'emblée d'apporter le moindre soutien à une telle force expéditionnaire, le nouveau Secrétaire à la Défense de Trump, Pete Hegseth, ayant même mis les points sur les i en indiquant que « si les Européens décidaient d'intervenir en Ukraine, ils le feraient hors article 5 de l'OTAN ».

Sans surprise, l'option Macron est également rejetée totalement par les Russes, qui y voient fort logiquement un moyen détourné, au moment où Moscou est sur le point d'obtenir la garantie de la non-adhésion de l'Ukraine à l'OTAN, de faire entrer l'OTAN à l'intérieur de l'Ukraine, par la fenêtre pour ainsi dire, la France et le Royaume Uni étant tous deux membres de l'Alliance.

Si l'objectif de Macron et de son collègue britannique était de s'imposer dans la négociation par ce biais, et peut-être de monnayer ainsi l'obtention à terme d'un siège à la table des négociations, le moins que l'on puisse dire c'est que la méthode, malhabile, est condamnée d'avance. Ne serait-ce que parce que les garanties de sécurité devront être validées par un accord de paix où Américains et Russes devront donner leur agrément.

Un « *non starter* » donc, diraient les Anglo-saxons, qui sera probablement abandonné assez rapidement, faute de moyens militaires suffisants, de définition claire de la mission et de sa durée et faute de soutiens, y compris en Europe même...

Cette fausse piste entretenue par Paris et Londres s'ajoute à l'image de panique et de division qu'offrent les Européens sur la question du réarmement et plus généralement sur la sécurité future du continent à un moment clé de l'histoire : celui du retrait des États-Unis de leur rôle de protecteur de l'Europe alors même que la Russie s'impose à nouveau comme la puissance militairement dominante sur le Continent.

D'ores et déjà, des pays du Sud comme l'Espagne et l'Italie ont annoncé qu'ils ne participeront pas à un effort conjoint de réarmement, ajoutant leur voix à celles, plus proches de Moscou, de la Hongrie et de la Slovaquie.

À l'autre extrémité, la Hollande et l'Allemagne n'ont pas l'intention de laisser Bruxelles lancer un grand emprunt pour la Défense, sur le modèle du fonds Covid. Un tel emprunt de l'ordre de 700 ou 800 milliards d'euros aurait pourtant soulagé fortement des pays désargentés comme la France...

Au final, deux pays et deux pays seulement sont en train de se réarmer puissamment : la Pologne, grâce aux 300 milliards d'euros versés par Bruxelles ces derniers mois (qui lui ont permis de financer une frénésie d'achats d'armes non européennes, américaines et sud coréennes essentiellement), et l'Allemagne, qui vient de décider d'un « bazooka » de 1000 milliards d'euros, dont la moitié sera consacrée au rééquipement militaire de la *Bundeswehr*.

Tout cela laisse la France dans une situation particulièrement difficile et vulnérable, à l'opposé de l'image que Macron tente d'imposer : celle du *leader* d'une Europe politique et militaire autonome, capable de survivre sans l'Amérique.

C'est que le fossé est devenu vertigineux entre l'ambition affichée et les moyens : si la France semble enfin convaincue de réarmer puissamment, elle n'en a aujourd'hui nullement les moyens, affichant près de 6 % de déficit budgétaire et une dette de 3300 milliards (113 % de son PNB). Où trouver les 100 milliards annuels sur dix ans nécessaires à la remise à niveau des armées françaises face au risque d'un conflit de très haute intensité sur le Continent ? Emprunter ? Taxer davantage ? Ou couper dans les 900 milliards (30 % de notre PIB) consacrés à nos dépenses sociales ? Et comment de tels choix pourraient-ils être adoptés dans un paysage politique profondément fracturé, incapable de générer la moindre majorité, y compris sur un sujet aussi existentiel que la Défense du pays... Cela du fait d'un Président qui a ajouté aux 1000 milliards de dette supplémentaire sous son règne le chaos politique général provoqué par sa dissolution lunaire... Et c'est ce même Président qui évoque à présent l'imminence de la menace russe...

À tout cela s'ajoute une interrogation plus fondamentale encore quant à la survie même de l'Union Européenne, telle que nous la connaissons depuis 1957.

Le point fondamental est que cette Communauté, puis cette Union, n'ont pu être bâties que sur un socle de sécurité apporté par les États-Unis. Depuis 70 ans, la sécurité physique des Européens, condition de leur réconciliation, d'abord, puis de leur prospérité et leur stabilité, était assurée de l'extérieur par « l'Oncle d'Amérique ». À cet égard, le fameux slogan « l'Europe, c'est la paix », cher aux européistes convaincus, est factuellement et historiquement faux. En Europe, la paix, c'est, ou plutôt c'était, l'OTAN !

Il faut en effet toujours garder à l'esprit que le traité de Rome n'a été rendu possible qu'après le réarmement de l'Allemagne au sein de l'alliance en 1954

(après l'échec de la CED devant l'Assemblée nationale cette année-là), et le retour de 300 000 soldats américains en Europe au début de la guerre froide. Question : l'Union Européenne pourra-t-elle survivre au désengagement annoncé des États-Unis ? Qui pour remplacer l'Oncle d'Amérique ?

III. L'APRÈS-GUERRE

Au vu de ce qui précède, force est de constater que les différents éléments du puzzle qui se mettent en place sous nos yeux, convergent malheureusement vers le pire des scénarios pour l'avenir de la sécurité en Europe. Un « *remake* » du scénario entrevu par Jacques Bainville au lendemain de la Première Guerre mondiale : « les chirurgiens de Riyad », pour paraphraser Bainville, ne s'apprêtent-ils pas « à recoudre la plaie en laissant l'abcès à l'intérieur », comme l'avaient fait leurs collègues de Versailles il y a un siècle ?

L'abcès, c'est d'abord l'absence totale de confiance entre Russes et Ukrainiens. On dit avec raison que les guerres civiles sont toujours les plus cruelles. La guerre de Sécession de l'Ukraine, dont les racines sont multiséculaires, ne fait pas exception à la règle. Dès lors, la partition territoriale à la coréenne qui se profile risque fort de ne rien régler. Les Russes continueront à essayer de contrôler l'Ukraine en s'appuyant sur les faiblesses internes du pays, notamment celles de sa classe politique... Quant aux Ukrainiens qui se sont battus vaillamment et ont payé le prix du sang et de la dévastation chez eux, ils n'accepteront jamais, pour beaucoup d'entre eux, la perte de 20 % de leur territoire national.

La ligne de contact restera donc extrêmement fragile, bien plus qu'à Chypre ou même en Corée.

On touche là à un autre aspect du problème : qui pour sécuriser la ligne de contact ? Et qui ensuite pour garantir l'Ukraine contre une éventuelle nouvelle agression de la part de son voisin russe ?

En Corée, les États-Unis ont maintenu depuis le début des années 50 une présence militaire conséquente, encore aujourd'hui près de 30 000 hommes, chargés de dissuader toute attaque d'envergure venue du Nord. Mais, s'agissant de l'Ukraine, les États-Unis ont déjà fait le choix inverse : « *no boots on the ground* » et refus d'intégrer l'Ukraine dans l'OTAN.

À supposer même que de grandes puissances comme la Chine ou l'Inde acceptent de sécuriser la ligne de partage au lendemain d'un cessez-le-feu validé à l'ONU, restera alors la seconde question : qui pour sécuriser l'Ukraine elle-même ? Une question clé pour les Ukrainiens qui se souviennent fort bien du Protocole de Budapest de 1994, aux termes duquel l'Ukraine avait dû accepter de « rendre » à Moscou 5000 armes nucléaires héritées de l'ex-URSS, en échange de garanties de sécurité des 5 grands, y compris la Russie. En 2014 comme en 2022, chacun a pu jauger la juste valeur de ces « garanties »...

On mesure ainsi le tableau extrêmement sombre qui nous attend :

- D'un côté, une Ukraine amputée, politiquement instable, économiquement dévastée, traversée de courants nationalistes et revanchistes, tout en étant militairement surarmée : de fait, la première armée d'Europe...
- De l'autre, des États-Unis indifférents et sur le départ.
- Enfin, des Européens incapables de s'unir sérieusement pour prendre en charge leur défense, face à une Russie confortée par sa « victoire » en Ukraine, qui sera présentée comme une victoire contre « l'Occident collectif ». Des Européens par ailleurs incapables de prendre rapidement en charge l'Ukraine à l'intérieur de l'UE, compte tenu de l'état du pays et du coût de sa reconstruction...

Dans de telles circonstances, marquées par une très forte instabilité, il faudra s'attendre à voir réapparaître des velléités de prolifération nucléaire, notamment en Pologne, où cette option est déjà évoquée publiquement, en Ukraine même, voire en Allemagne, avec à terme, la recomposition des États les plus petits autour de l'Allemagne, comme cela s'était passé après 1918. La France et l'Angleterre seraient ainsi isolées et repoussées vers l'Ouest...

Un tel scénario, malheureusement le plus probable aujourd'hui, démontre l'urgente nécessité de parvenir, entre les principales nations européennes, à la définition d'une stratégie d'ensemble pour l'après-guerre. Plutôt que de continuer à insister sur une garantie franco-britannique qui ne se fera pas et donc se contenter de la marginalisation des Européens réduits au rôle de commentateurs d'une négociation qui se fait sans eux, il est possible d'imaginer une stratégie

alternative que la France pourrait impulser. Celle-ci serait fondée sur deux piliers : réarmement et négociation.

1- Le réarmement européen est à la fois indispensable et urgent : l'Amérique se retire, la Russie a démontré qu'il est désormais admis de conquérir le voisin par la force. Clairement, il faut rompre – et vite ! – avec l'illusion trentenaire des « dividendes de la paix » et du désarmement budgétaire unilatéral. Ce réarmement est possible, mais à la condition de ne pas passer par Bruxelles et d'être coordonné entre cinq pays principaux au maximum : la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Pologne et l'Italie. Un tel effort visera à rationaliser les besoins, les productions et les commandes, avec pour priorité la préférence européenne en matière d'achat d'armement. Un tel programme, sur dix ans, sera financé par des prêts nationaux, voire communs. Le réarmement des forces conventionnelles serait adossé à la dissuasion nucléaire franco-britannique, dont les moyens devront être augmentés de façon significative. Si une telle « Union pour la Défense de l'Europe » (UDE), parvenait à être mise en place dans les cinq ou dix prochaines années, alors les Européens auraient de quoi dissuader sans problème toute velléité de conquête russe.

2- Parallèlement, il serait judicieux que les Européens prennent l'initiative d'une négociation à l'échelle du continent, donc avec la Russie, sur la future architecture de sécurité européenne. Il s'agirait de revenir sur les occasions ratées du début des années 1990, de s'inspirer de l'idée de « Maison commune », proposée jadis par Gorbatchev, ou de « Confédération Européenne » avancée par François Mitterrand. Il s'agit aussi de relancer des instruments de négociations sur les armements qui ont fortement structuré l'ordre européen au cours des dernières décennies, et dont, malheureusement, il ne reste plus rien aujourd'hui. Pourquoi ne pas reprendre l'initiative en relançant un nouveau processus d'Helsinki ? Pourquoi ne pas relancer une négociation d'ensemble sur les armements conventionnels et nucléaires en Europe, en reprenant le cours des MBFR et de l'accord FNI sur les armes nucléaires de portée intermédiaire (500 à 5000 km de portée) ?

Il s'agit là d'un processus naturellement délicat, qui commencera par des mesures de confiance, pour aboutir au plafonnement et à la vérification des forces conventionnelles, parallèlement à l'élimination des missiles à moyenne portée, conventionnels et nucléaires et au retrait des forces dans la profondeur.

C'est donc un réaménagement d'ensemble de l'ordre de sécurité en Europe qui doit être notre priorité politique aujourd'hui, un réalisme porté par la France et l'Europe, conduit avec la Russie et les États-Unis dans la mesure où ces derniers souhaiteront rester engagés, ne serait-ce que de façon résiduelle, sur le Continent. C'est ce nouvel ordonnancement qui constitue la meilleure des garanties de sécurité pour l'Ukraine. C'est au sein d'un tel système transeuropéen que l'Ukraine qui a vaillamment résisté et qui n'est pas tombée, verrait s'ouvrir devant elle un avenir de reconstruction et de prospérité, semblable au destin de l'Allemagne de l'Ouest, de la Finlande ou de la Corée-du-Sud.

Merci de votre attention.

MARIE-FRANÇOISE BECHTEL

Merci infiniment.

Merci à nos trois intervenants d'avoir introduit le politique dans une question qui, comme je le disais en introduction, ne concerne pas simplement la technique et les moyens.

Vous avez notamment, cher Pierre Lellouche, indiqué à la fin de votre exposé comment on peut marcher sur deux pieds, le pied de la négociation politique pour l'avenir et le pied de la défense.

FRANÇOIS GOUYETTE

Sur l'Algérie on peut tout imaginer mais je ne crois pas un instant à cette hypothèse parce que s'il y a une doctrine intangible, immuable, dans l'Algérie indépendante, aussi bien de la diplomatie algérienne que de l'armée qui est vraiment au cœur du pouvoir, c'est celui de la non-présence de toute troupe étrangère, quelle qu'elle soit, sur le territoire algérien.

À propos de ce que disait Pierre Lellouche au début de son intervention sur le nouveau cours de la diplomatie française – et vous en avez exposé effectivement tout le sens –, une information parue ce 24 mars, passée inaperçue, me paraît être assez significative dans ce contexte, c'est la nomination de

Marie-Doha Besancenot, secrétaire générale adjointe de l'OTAN qui rejoint le cabinet du ministre des Affaires étrangères, Jean-Noël Barrot, où elle est chargée de moderniser la stratégie française d'influence et de guerre informationnelle, en lien étroit avec l'Élysée.

JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

Je n'ai pas de réponse à la question que vient de poser François Gouyette. J'ignorais même cette nomination. Elle est sans importance, à mon avis, comme la plupart des initiatives ou des propos qui se prennent ou qui se tiennent sur le sujet.

Peu de choses sérieuses, finalement, auront été dites... en dehors des propos de nos intervenants qui, eux, étaient non seulement sérieux mais cohérents.

Cohérence dans l'analyse des causes. On n'a pas voulu vraiment associer la Russie au destin de l'Europe quand c'était possible, c'est-à-dire au moment de l'effondrement de l'Union soviétique dans les années 1990. Il y avait une volonté qui faisait défaut. Pour avoir vécu cela d'assez près je peux dire que la volonté politique a manqué. Elle a manqué encore au moment des accords de Minsk quand il était clair que, comme le président Zelensky l'a d'ailleurs reconnu, les Ukrainiens ne voulaient évidemment pas appliquer les accords de Minsk qui, pour eux étaient inapplicables.

Donc on nous a quand même baladés pas mal sur cette affaire et il serait temps de revenir sur terre.

Cohérence entre le propos de Jean de Gliniasty et ce qu'a dit à juste titre Thierry de Montbrial à propos de l'effondrement de « l'empire russe ». On s'est ébaubis à l'époque en voyant cet empire s'effondrer sans pratiquement qu'une goutte de sang ait été versée... à part quelques unités, trois fois rien. Mais c'était ne pas voir le problème, ne pas comprendre que nous étions au début d'un processus qui allait se poursuivre et qui va s'achever, non pas définitivement, dans la période proche par la fin de la guerre en Ukraine. Première phase d'un conflit dont nous ne connaissons pas celles qui suivront.

Mais il est clair – et je partage tout à fait l'avis de Pierre Lellouche – que la guerre en Ukraine ne va pas se poursuivre. Pour une raison très simple : Qui va la financer ? Qui va payer la poursuite de la guerre ? J'entends beaucoup de propos

« jusqu'au-boutistes » qui laissent penser que l'on peut financer une guerre à perpétuité. Mais je crois que toutes les conditions sont réunies pour qu'un certain nombre de grands esprits reviennent sur terre et fassent ce qu'il faut...

Pour faire quoi ? Je n'ai pas de réponse précise. Mais une chose me paraît sûre, c'est que ne rien faire est quelquefois la bonne solution...

On peut imaginer que les grands États de l'Europe occidentale trouveront des accords par traités.

Il y a en Europe deux puissances nucléaires (la France et le Royaume-Uni). Je ne crois pas que nous irons très vite vers une nucléarisation générale. D'abord parce qu'il y a des freins : les États-Unis, la Russie, tous les États dotés de l'arme nucléaire s'opposent évidemment à ce que les autres pays se dotent d'armes nucléaires.

Ce ne sera donc peut-être pas aussi facile que ça. Mais la tentation existe. Elle est là.

Les pays d'Europe occidentale, Pierre Lellouche l'a dit, ont les moyens de créer une sorte d'équilibre par rapport à la puissance russe qui n'est pas négligeable mais qui a aussi des limites.

La France a l'avantage d'avoir une dissuasion qui est peut-être calibrée pour défendre ses intérêts vitaux, ceux des 70 millions de Français. Mais que sont nos intérêts vitaux ? Y a-t-on vraiment réfléchi ? Où se situent-ils ? Quelque part très loin dans des brumes difficiles à percer à l'Est de l'Europe... Il faudra expliquer tout cela un peu plus longuement.

L'Ukraine a déjà cristallisé, à l'occasion des deux conflits mondiaux, les antagonismes qui existaient en Europe. Elle pourrait redevenir le trou noir de la diplomatie européenne et mondiale.

En attendant, je crois qu'il faut garder son sang-froid, éviter les déclarations trop péremptoires, les propos finalement inconséquents, et revenir à la défense des intérêts de la France.

Ce sera difficile parce qu'on a pris l'habitude de parler de la défense européenne. Il y a même un commissaire à la défense européenne ! Ça ne résulte d'aucun traité. Ça n'existe pas ! Mais c'est passé dans le langage courant. Et tout le monde parle de la défense européenne comme si c'était un concept clair. Non, ce n'est pas un concept clair !

Je ne formule qu'un vœu pour conclure, c'est que les gens qui s'exprimeront sur ce sujet particulièrement restent aussi clairs et aussi précis que possible dans l'intérêt de notre pays.

MARIE-FRANÇOISE BECHTEL

Merci, Monsieur le président fondateur.

Vous nous avez donné une si belle conclusion que nous allons nous arrêter là.

Merci à tous.

PUBLICATIONS RÉCENTES

L'AVENIR DE LA RELATION FRANCO-AFRICAIN

Séminaire du mardi 25 février 2025

L'AVENIR DE L'EUROPE : QUE PENSER DE LA « COMMUNAUTÉ POLITIQUE EUROPÉENNE » ?

Colloque du mardi 28 janvier 2025

L'AVENIR DE L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE : QUE PENSER DES RAPPORTS NOYER ET DRAGHI ?

Colloque du mercredi 27 novembre 2024

COMMENT LES INSTITUTIONS DE LA VE RÉPUBLIQUE PEUVENT-ELLES ÉVOLUER ?

Colloque du mardi 15 octobre 2024

LAÏCITÉ : DÉFIS INTERNES, DÉFIS EXTERNES

Colloque du mercredi 24 avril 2024

QUELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE POUR LA FRANCE

Colloque du jeudi 21 mars 2024

OCCIDENT COLLECTIF, SUD GLOBAL : QU'EST-CE À DIRE ?

Colloque du mardi 20 février 2024

L'AVENIR DE LA RELATION FRANCO-POLONAISE

Colloque du mercredi 24 janvier 2024

QUEL AVENIR POUR L'EUROPE ?

Séminaire du mardi 19 décembre 2023

LA FRANCE FACE AUX MUTATIONS DU TRAVAIL

Colloque du mercredi 8 novembre 2023

LA JEUNESSE FRANÇAISE FACE AUX GRANDS DÉFIS DE LA NATION
Colloque du mardi 26 septembre 2023

LA FRANCE ET SES ÉLITES
Colloque du mardi 20 juin 2023

EUROPE, ÉTAT DE DROIT ET SOUVERAINETÉ NATIONALE
Séminaire du lundi 15 mai 2023

L'AVENIR DE LA FILIÈRE NUCLÉAIRE FRANÇAISE
Séminaire du mercredi 29 mars 2023

OÙ VA L'ITALIE ?
Séminaire du mardi 21 mars 2023

QUEL AVENIR POUR LA DÉFENSE FRANÇAISE ?
Colloque du lundi 13 mars 2023

LE DÉFI DU REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE
Colloque du mardi 13 janvier 2023

LA RÉPUBLIQUE ET SES RÉGIONS
Colloque du mardi 6 décembre 2022

L'AVENIR DE LA LANGUE FRANÇAISE
Colloque du mardi 15 novembre 2022

**TABLE RONDE AUTOUR DES IDÉES DE FRANCIS FUKUYAMA ET DE
SAMUEL HUNTINGTON**
Séminaire du mardi 25 octobre 2022

LA GUERRE D'UKRAINE ET L'ORDRE DU MONDE
Colloque du mardi 27 septembre 2022

LA RÉPUBLIQUE FACE À LA DÉCONSTRUCTION
Colloque du mardi 8 mars 2022

**FRANCE-ALLEMAGNE : CONVERGENCES ET DIVERGENCES DES
INTÉRÊTS FONDAMENTAUX À LONG TERME**

Colloque du mardi 15 février 2022

LA DETTE

Séminaire du jeudi 20 janvier 2022

**LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE DANS LES DEUX
DERNIÈRES DÉCENNIES : BILAN ET PERSPECTIVES**

Colloque du mardi 7 décembre 2021

ÉCOLOGIE ET PROGRÈS

Colloque du mercredi 24 novembre 2021

LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, UN ENJEU POUR DEMAIN

Colloque du jeudi 21 octobre 2021

QUELLES INSTITUTIONS POUR DEMAIN ?

Colloque du mercredi 22 septembre 2021

**LA FORMATION DES PROFESSEURS DES ÉCOLES, UN ENJEU MAJEUR
POUR LE XXI^E SIÈCLE**

Colloque du mercredi 19 mai 2021

**COMMENT PENSER LA RECONQUÊTE DE NOTRE INDÉPENDANCE
INDUSTRIELLE ET TECHNOLOGIQUE ?**

Colloque du mardi 13 avril 2021

**ÉTATS-UNIS : CRISE DE LA DÉMOCRATIE ET AVENIR DU
« LEADERSHIP » AMÉRICAIN**

Colloque du mardi 9 mars 2021

L'ALLEMAGNE ET LA CONSTRUCTION DE LA STABILITÉ EUROPÉENNE

Colloque du mercredi 10 février 2021

NOTES, ÉTUDES ET ENTRETIENS :

Parues récemment :

- **Arnaud Montebourg**, ancien ministre de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique, « **Europe et souveraineté nationale : où en est-on, que faudrait-il faire ?** », note accompagnée de commentaires de **Marie-Françoise Bechtel** et de **Jean-Éric Schoettl**, avril 2024.
- **Alain Billecoq**, philosophe, ancien inspecteur de philosophie et professeur agrégé en classes terminales et préparatoires, auteur de nombreux ouvrages sur Spinoza, « **Laïcité et tolérance : en finir avec une équivoque** », janvier 2024.
- **Philippe Guittet**, ancien secrétaire général de SNPDEN-UNSA (2002-2009), « **Ré-instituer l'école de la République** », revue *Direction*, n°285, juillet 2023.
- Conversation entre **Marie-Françoise Bechtel** et **Stéphane Rozès**, à partir de son dernier ouvrage *Chaos. Essai sur l'imaginaire des peuples* (Le Cerfs, 2022), « **Réparer les imaginaires nationaux** », mai 2023.
- **Jean-Éric Schoettl**, conseiller d'État (h), secrétaire général du Conseil constitutionnel de 1997 à 2000, membre du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **La souveraineté nationale à l'épreuve de la notion européenne d'État de droit** », version actualisée publiée en février 2022.
- **Benjamin Morel**, président du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **Enquête sur le rapport des Français à l'Histoire, à l'Armée et à l'Europe** », enquête du laboratoire d'études de l'opinion « Cluster 17 » réalisée en partenariat avec la Fondation Res Publica, novembre 2022.
- **Matthieu Lahaye**, spécialiste des questions éducatives et membre du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **Remettre l'École au cœur de la République** », mars 2022.
- **Alexey Rutkevich**, professeur de philosophie, directeur scientifique de la faculté des sciences humaines à l'École des hautes études en sciences humaines (HSE) de Moscou, « **Déconstruction, *cancel culture*, wokisme : entretien sur l'expansion géographique et civilisationnelle de la « *French Theory* »** », mars 2022.

NOTES DE LECTURE :

Parues récemment :

- « **Marcel Gauchet, défricheur et semeur** », note de lecture de l'ouvrage de Marcel Gauchet, *Le nœud démocratique : Aux origines de la crise néolibérale* (Gallimard, 2024), par Marie-Françoise Bechtel, présidente de la Fondation Res Publica.
- « **France, une diplomatie déboussolée** », note de lecture de l'ouvrage de Jean de Gliniasty, *France, une diplomatie déboussolée* (L'inventaire, 2024), par Marie-Françoise Bechtel.
- « **La tentation de Mars : Guerre et Paix au XXI^e siècle** », note de lecture de l'ouvrage de Ghassan Salamé, *La tentation de Mars : Guerre et Paix au XXI^e siècle* (Fayard, 2024), par Thomas Brignol.
- « **La Corse, une autonomie en question** », note de lecture de l'ouvrage de Michel Vergé-Franceschi, *La Corse, une autonomie en question* (Passés composés, 2024), par Thomas Brignol.
- « **La défaite de l'Occident** », note de lecture de l'ouvrage d'Emmanuel Todd, *La défaite de l'Occident* (Gallimard, 2024) par Jean-Yves Autexier, vice-président de la Fondation Res Publica.
- « **De Gaulle, une vie : l'homme de personne, 1890-1944** », note de lecture de l'ouvrage de Jean-Luc Barré, *De Gaulle, une vie : l'homme de personne, 1890-1944* (Grasset, 2023), par Joachim Le Floch-Imad, directeur de la Fondation Res Publica.
- « **La France est-elle finie ?** », note de lecture de l'ouvrage de Bertrand Badie, *Pour une approche subjective des relations internationales* (Odile Jacob, 2023), par Lucas Lusseau.
- « **L'ère de l'affirmation : répondre au défi de la désoccidentalisation** », note de lecture de l'ouvrage de Max-Erwan Gastineau, *L'ère de l'affirmation : répondre au défi de la désoccidentalisation* (Éditions du Cerf, 2023), par Jean-Yves Autexier.
- « **Jean-Claude Michéa persiste et signe** », note de lecture de l'ouvrage de Jean-Claude Michéa, *Extension du domaine du capital* (Albin Michel, 2023), par Marie-Françoise Bechtel.

SOUTENEZ LA FONDATION RES PUBLICA !

Pour nourrir sa réflexion et conduire sa mission d'irrigation du débat intellectuel et d'aide à la décision publique, la Fondation Res Publica a besoin du soutien des entreprises et des particuliers. Leur aide est particulièrement précieuse dans un contexte de réduction de l'aide que la Fondation perçoit de l'État, en raison de restrictions budgétaires de plus en plus fortes.

La Fondation étant reconnue d'utilité publique par décret du 30 décembre 2005, les versements que vous lui accorderez-vous feront bénéficier d'un avantage fiscal conséquent.

Pour les particuliers :

Impôt sur le revenu (IR) : la loi de finances permet **une déduction de l'impôt sur le revenu de 66 % du montant de vos dons** dans la limite de 20 % du revenu imposable (pour un don de 1000 euros, vous pouvez par exemple déduire 660 euros de votre IR)

Impôt sur la fortune immobilière (IFI) : la loi permet **la déduction de l'impôt sur la fortune immobilière de 75 % du montant de vos dons** dans la limite de 50 000 euros (pour un don de 1 000 euros, vous pouvez déduire 750 euros de votre IFI)

Pour les entreprises, les organismes et les associations :

Impôt sur les sociétés (IS) : la loi de finances permet une déduction de vos dons de l'impôt sur les sociétés (ou IR pour les sociétés de personne), **à hauteur de 60 %**, dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires HT (report possible durant 5 ans).

Un don supérieur ou égal à 200 euros vous permettra par ailleurs de recevoir à votre adresse les « Cahiers » de la Fondation Res Publica.

Avec tous mes remerciements,

Jean-Pierre Chevènement

Contact : +33 (0)1 45 50 39 50 ; fondationrespublica@gmail.com.

FONDATION RES PUBLICA

52, rue de Bourgogne

75 007 Paris

☎ 01.45.50.39.50

fondationrespublica@gmail.com

Achevé
d'imprimer
en avril 2025