

Défense & Stratégie

Sommaire

Editorial : La crise ukrainienne	p. 2
Ukraine and American Strategy Michael Brenner	p. 6
Document : « Lettre ouverte adressée à la Chancelière Angela Merkel », le 3 août 2014 par des vétérans du renseignement américain	p.20
La Pologne et la crise ukrainienne Andrzej Szeptycki	p.25
L'Alliance atlantique face à la crise ukrainienne : la réatlantisation de l'Europe. Hajnalka Vincze	p.38
Notes de lecture	p.61
Michel Guénaire. <i>Le retour des Etats</i> , Grasset, 2013. Elie Barnavi. <i>Dix thèmes sur la guerre</i> , Flammarion, 2014. Revue ESPRIT « <i>Le nouveau désordre mondial</i> », N°407, 2014. Patrice Buffotot. <i>La seconde guerre mondiale</i> . A.Colin, 2014. (Coll.128) Niall Ferguson. <i>Civilisations. L'Occident et le reste du monde</i> . Editions Saint-Simon, 2014.	

Revue électronique publiée par l'
Observatoire Européen de Sécurité

EDITORIAL

La crise ukrainienne : Vers une nouvelle guerre froide ?

Dans l'éditorial du numéro précédent nous avons parlé d'une « *Surprise stratégique* » pour les Européens à propos de la crise ukrainienne. La situation s'est aggravée depuis lors et il ne semble pas que l'on se dirige vers une résolution rapide. Ce numéro 36 est consacré à l'étude de la politique de trois acteurs importants : les Etats-Unis, la Pologne et l'Alliance atlantique. Le prochain numéro traitera de la politique de la Russie, acteur primordial dans cette crise.

Un premier article du professeur Michael Brenner nous présente la stratégie américaine à l'égard de l'Ukraine et sa posture « offensive » vis-à-vis de la Russie. Il est complété par un document : la lettre ouverte adressée à Angela Merkel à la veille du sommet de l'OTAN, par des vétérans du renseignement américain qui mettent en garde la Chancelière allemande sur une surestimation de la menace russe.

Andrzej Szeptycki, un universitaire polonais, met en évidence le caractère prioritaire de l'Ukraine pour la diplomatie polonaise. Du fait des liens historiques de la Pologne avec ce pays, on se préoccupe à Varsovie de l'émergence d'un conflit à ses portes avec toutes les répercussions que cela peut avoir sur sa politique de sécurité. Il analyse avec rigueur toutes les données du problème et souligne la complexité de la situation dans laquelle se trouve le gouvernement polonais.

Enfin Hajnalka Vincze traite d'un acteur qui joue un rôle important dans la crise ukrainienne : à savoir l'OTAN. A la faveur de cette crise, on assiste à une « réatlantisation » de l'Europe qui est appelée à jouer un rôle majeur dans les dispositions prises par les Etats membres pour parer la nouvelle menace russe.

On assiste en effet à une campagne qui multiplie les mises en garde contre le retour de la menace russe et certains n'hésitent pas à évoquer l'éventualité d'une nouvelle guerre froide.

Lors des « journées de Bruxelles » organisées le 7 novembre dernier par *L'Obs* (hebdomadaire français) et le journal belge *Le Soir* un intervenant, George Soros, a développé ce thème : « L'existence de l'Union européenne est menacée et ni sa population ni ses

dirigeants n'en ont conscience ». ¹ Le milliardaire américain d'origine hongroise mène une campagne active dans ce sens depuis quelques mois et il saisit l'occasion de la promotion de son dernier ouvrage « *Wake up Europe!* » pour « réveiller les Européens ». Il estime que nous sommes en guerre et que les Européens doivent mobiliser toutes leurs ressources disponibles pour financer l'effort de guerre. « Aujourd'hui, l'Ukraine est en première ligne. Si vous la perdez, alors c'est l'Europe qui sera sur la ligne de front et devra combattre pour sa survie. C'est pourquoi j'appelle l'Europe à se réveiller et à faire face à la réalité ». ²

D'autres analystes comme Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS) ont attiré l'attention sur le danger de la nouvelle situation et demandé que les Européens adoptent une politique de fermeté à l'égard de la Russie. L'UE « doit créer avec sang-froid un vrai rapport de forces politique, économique, et militaire avec le pouvoir russe. C'est le seul langage qu'il comprenne ». ³

Un rapport du ministère de la défense français faisant le point sur l'application de la dernière Loi de Programmation Militaire adressé aux parlementaires en juin 2014, reconnaît que « la crise ukrainienne constitue une évolution stratégique majeure qui illustre le retour des enjeux liés à l'usage de la force et à la menace de l'usage de la force sur le continent européen » et que « l'annexion de la Crimée représente un défi stratégique pour la France, l'Europe et les Etats-Unis ». ⁴ Le ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian confirme cette analyse dans son discours du 20 novembre dernier à l'occasion du colloque pour les 50 ans de la dissuasion française : « La crise ukrainienne est venue nous rappeler que l'emploi de la force armée, et pas seulement sa menace d'emploi, peut devenir à tout moment une réalité. Cette situation touche aujourd'hui un pays frontalier de l'Union européenne et de l'OTAN. Ce 'retour' à une réalité que d'aucuns pensaient révolue doit nous conduire, nous Français, mais aussi nous Européens, à actualiser notre approche des questions de sécurité en Europe » ⁵.

¹ Daniel Hebert, Louis Morice et Lisa Vaturi. Journées de l'Obs : « L'existence de l'Union européenne menacée », *L'Obs.fr*, le 8 novembre 2014.

² Florence Autret. « Le plan de George Soros pour sauver l'Europe », *La Tribune*, du 23 octobre 2014.

³ Bruno Tertrais, « La rupture ukrainienne » in *Le Figaro* du 25 avril 2014.

⁴ Alain Barluet, « Paris pointe la menace russe pour la sécurité en Europe » in *Le Figaro* du 23 juin 2014.

⁵ Jean-Yves Le Drian, Discours de clôture du colloque pour les 50 ans de la dissuasion, Paris, Ecole militaire le jeudi 20 novembre 2014, Voir sur le site du ministère de la défense : www.defense.gouv.fr/ministre/prise-de-parole-du-ministre

A l'occasion de la commémoration du 25^e anniversaire de la chute du mur de Berlin, Michaël Gorbatchev, invité d'honneur, a déclaré le 8 novembre 2014 que « Le monde est au bord d'une nouvelle guerre froide ». Il constate que certains (sans les nommer) veulent « relancer une nouvelle course aux armements » et que l'OTAN est instrumentalisée. Il dénonce ce qu'il appelle les « erreurs » des Occidentaux, notamment celle qui a consisté à élargir l'OTAN aux pays d'Europe de l'Est ou celle d'installer un bouclier anti missiles américain près des frontières de la Russie sous prétexte de viser des missiles iraniens. Il met en garde les Européens : s'ils persistent dans cette voie « l'Europe n'aura plus voix au chapitre sur les questions internationales et ne comptera plus ». ⁶ Dominique David, le directeur exécutif de l'IFRI, semble abonder dans le même sens en déclarant : « Nul n'a pourtant intérêt à rouvrir la guerre froide. C'est le dialogue qu'il faut rouvrir à l'échelle du continent ». ⁷ Toutefois, la vision d'une nouvelle guerre froide qui remettrait en cause l'ordre international ne fait pas l'unanimité. Ainsi Camille Grand, le directeur de la FRS considère qu' « il ne s'agit pas d'un retour à la guerre froide mais d'autre chose, une Europe et un monde très différents de l'ordre de l'après-guerre froide ». ⁸

Force est de constater que l'ordre international consacré par les accords d'Helsinki (1^{er} août 1975) est ébranlé et que les dix grands principes qui figurent dans l'Acte final de la CSCE ne sont plus respectés, notamment celui qui vise l'inviolabilité des frontières⁹. Il faudrait donc négocier un nouveau pacte de sécurité en Europe dans le cadre de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE). On est aussi étonné de l'absence de l'ONU dans cette crise et de la discrétion dont fait preuve son Secrétaire général.

Vers une aggravation des sanctions économiques ?

Jusqu'à présent les Européens ont réagi en prenant seulement des sanctions économiques, ce qui a entraîné les Russes à répliquer à

⁶ Blandine Hugonnet, « Gorbatchev : le monde est au bord d'une nouvelle guerre froide », *L'Express.fr* du 9 novembre 2014. Voir aussi *La Tribune.fr* avec Reuters du 9 novembre 2014.

⁷ Dominique David, « Une guerre inutile » in *Libération* du 10 mars 2014, p 20.

⁸ Alain Barluet, « La crise ukrainienne va-t-elle inciter l'Europe à se réarmer ? » in *Le Figaro* du 5 mai 2014, p17.

⁹ Voir notamment Pierre Rousselin, « Il faut un nouveau système de sécurité en Europe », *Le Figaro* du 13 novembre 2014.

leur tour. Cette escalade dans les sanctions et contre-sanctions n'est pas sans conséquences sur l'économie russe (elle aurait perdu selon les estimations près de 3% de son PIB soit 60 milliards de \$)¹⁰ mais aussi sur les économies des pays européens à un moment où la croissance économique est quasi nulle. Cette méthode des sanctions ne semble pas efficace puisque pour le moment la politique russe n'a pas évolué. Nous sommes dans un schéma perdant/perdant.

Vers un réarmement des pays européens ?

La peur d'une menace militaire russe révélée par cette crise ukrainienne, amplifiée par l'OTAN et les Etats-Unis, va-t-elle inciter les Européens à réarmer ? Les Européens ont pris conscience que la faiblesse de leurs investissements dans la défense depuis une vingtaine d'années a fortement réduit les capacités opérationnelles de leurs armées qui sont désormais dans l'incapacité de mener des opérations d'envergure sur le territoire européen.

Cette pression exercée sur les Européens, en prenant prétexte de cette nouvelle menace militaire russe, se traduit concrètement par une amorce de réarmement dans certains pays malgré les difficultés financières. Ainsi en Allemagne le ministère de la défense prévoit d'acheter en 2016, en plus des 190 véhicules blindés Boxer déjà commandés, 131 véhicules de plus « étant donné les changements intervenus dans la situation relative à la sécurité ! ». Ce sont les spécialistes des questions de défense de la coalition au pouvoir (SPD et CDU/CSU) qui ont fait pression en octobre pour l'achat de blindés supplémentaire en prenant prétexte de la crise ukrainienne.¹¹

Il serait excessif de parler de réarmement en Europe car il ne s'agit pour le moment que de commandes symboliques. En tout cas, les Européens devraient veiller à ne pas perdre la maîtrise de leur sécurité à l'occasion de cette crise et s'attacher à promouvoir une solution politique qui s'inscrirait dans la perspective d'un nouveau système de sécurité pour l'Europe du XXI^e siècle.

Patrice BUFFOTOT

Observatoire Européen de Sécurité

¹⁰ Jacques Hubert Rodier, « La Russie et l'Europe à l'heure de l'escalade », in *Les Echos* du 18 novembre 2014.

¹¹ « Angst vor Russland. Bundeswehr will mehr Radpanzer kaufen », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, du 10 novembre 2014. (Trad. Peur de la Russie. La Bundeswehr veut acheter plus de véhicules blindés)

UKRAINE & AMERICAN STRATEGY

“Russia is never as strong as it appears; Russia is never as weak as it appears. Its diplomacy is always relentless.”

Ernest RENAN

Michael BRENNER

Professor of International Affairs, Emeritus
University of Pittsburgh

Vladimir Putin’s audacious moves on Ukraine continue to unsettle the White House. Not only did Obama fail to anticipate his boldness, the President and his advisers still do not fully grasp the implications of what is happening and why it happened. Putin the Kremlin leader does not fit into any established category; his actions make no logical sense to them; and they have no idea what to expect next. In short, they are in intellectual disarray. That state of mind is not conducive to devising a coherent, credible counter strategy. By scattering the pieces on the pre-existing chessboard with one swipe of his arm, Putin has the United States scrambling to reassemble them into some recognizable shape.

The President’s foreign policy team of course does have experience of willful players who are neither friendly, compatible nor cooperative with the United States. Some bear the United States ill-will. Indeed, it’s a quite a long list ranging from the manifest “bad guys” like Ahmedinejad, Mullah Omer, Bashir Assad and Muammar Gadaffi to bothersome recalcitrants like Nuri al-Maliki, Hamid Karzai, Mohamed Mursi, and just about everyone in Pakistan to the occasionally mischievous and disobedient like Recep Tayyip Erdogan, the Egyptian Army (on odd days of the week) and – previously – Mr. Putin himself. Those in the first category, i.e.

the enemies, presented little in the way of an intellectual challenge. Washington coerced them, threatened them, and/or isolated them – in various mixes and with varying degrees of success. What Obama adamantly refused to do was to talk to them; that is to say, to conduct diplomacy on a basis that accepted them as facts of international life – however disagreeable and problematic.

Moreover, all of these persons operated within that special diplomatic zone we designate as the Greater Middle East. It has two odd characteristics. One, it is there that America sees the greatest danger to its national security in the form of “Terrorism,” spreading WMDs, propinquity to its ward Israel, and vulnerable energy hub of the world. The other peculiar trait is that for the past twenty years the United States has been the only great power (or putative great power) in the arena. China’s stake has remained uni-dimensional: ensuring a stable supply of oil for its great economic leap forward. The European Union does little more than scurry behind and beneath Washington’s skirts while showing no capacity whatsoever to marshal a political will commensurate with its interests. Russia, a strong and active protagonist in the old Soviet days, has till recently been licking its wounds, accepting its role as a sideline observer and only within the past year reentering the field of play selectively where opportunity and American blundering have created openings. Moreover, there was no compelling reason for Moscow to move assertively.

The Ukraine is a different story entirely. Here the stakes are of the traditional kind – the word “new” as a qualifying adjective can be dispensed with. No new world order, new world disorder, new transnational forces or supranational entities. A bit of economic globalization does come into play – but at heart this is a retro world that does not call out for disquisitions on “social media” for explanation or interpretation. Hence, it was at once illuminating and instructive that President Obama and his senior officials should complain that Putin’s grab of the Crimea was a return to the nineteenth century. Being somewhat weak on history, they actually meant that this did not conform to their conception of international politics post-1991 (Iraq and a few other places understandably excepted). Equally troubling, they could not imagine this happening in Europe (by contrast to the Forbidden Zone that is the Middle East) or that the miscreant should be a country that enjoyed the status of a G-8 member. Military invasion of a sovereign country to alter an internationally recognized boundary just wasn’t in the cards. Putin’s insouciant manner made the entire affair all the more alien and unpalatable.

What was the United States to do? The initial first weeks of huffing-and-puffing were predictable and quite natural. So, too, was the threatened imposition of penalties – penalties of an economic nature. These have materialized in a disjointed manner, cobbled together incrementally in packages agreeable to the European Union and the United States alike.

The third reaction entailed a sensible piece of realism: engaging Russia, the Ukrainians, and the other Europeans in talks on how to stabilize the political future of the Ukraine so as to forestall later crises – internal and perhaps external. Implicitly, this means a de facto acceptance of the Russian *fait accompli* in annexing the Crimea. Achieving that stability has an intricate and delicate process requiring time and patience – even as the West remains confused as to whether, when and where Putin will set a limit on how far Russian will meddle in the flammable Donetsk Basin.

The longer-term implications are still harder to spell out – and the wider European order still harder to conceptualize. The Obama administration has just begun to face that challenge, in its own inimitable way. Let's look at the strands of thinking that are being spun. One, there is much talk of “containment.” This hallowed strategy is predicated on the premise that Russia under Putin is a rogue state that cannot be counted on to play by the rules. It is willful, unpredictable and ready to use military force to get what it wants. Obama reportedly has personalized this sentiment in judging that he never will have a “constructive” relationship with Mr. Putin. Therefore, the only way to proceed is to minimize the damage that the Kremlin can do (especially in Europe) and otherwise to ignore Putin. This attitude has met with approval by much of the foreign policy establishment. Former Ambassador to NATO Ivo Daalder sees this as the right strategy since “if you remain confident and raise the cost gradually and increasingly, that doesn't solve your Ukraine problem. But it may solve your Russia problem.” Appointing as the new American envoy to Moscow John F. Tefft, who served previously as ambassador to Ukraine, Georgia and Lithuania, - all in “the near abroad” – fits this mode of thinking.

Eventually, it is hoped, economic pressures will force Putin to come to terms with the West or, if not, make way for someone who will. Built into this calculation is the judgment that Russia will not retaliate by manipulating its exports of natural gas to the countries

of Central and Western Europe whose economies are critically dependent on them. Given Russian revenue needs, this may well be an economic version of Mutual Assured Destruction. Some eager minds in Washington carry this line one step further in contemplating methods by which that import dependence could be sharply reduced quickly. That is nothing more than a fanciful dream, however.¹²

It is a strategy that trails skeptical question marks. The historical record tells us that sanctions rarely are effective. They can cause much pain and suffering but do not change the policies of governments as intended. From Japan before Pearl Harbor to Cold War China, to North Korea, Iraq and Iran in more recent times, their ineffectualness has been demonstrated. South Africa is the exception – as were the conditions there.

The willfulness of states to act in accordance with their self-defined basic interests is the main reason for the recurrent failure of sanctions. This is especially true of authoritarian regimes that have the means to contain social unrest. There also are economic factors at work. The essential nature of economic relations is that they are the expression of the parties' mutual interests (except in the case of slavery or other forms of coerced employment). That is to say, they entail mutual gain – even if the benefits are unequal or asymmetrical and leave one party feeling the outcomes are unfair. Trade dealings certainly fall within this category. And it is on matters of trade that American policy currently is focused. For it is far harder to impose curbs on financial transactions, e.g. freezing assets or denying access to banking facilities. The latter require near unanimity among countries where financial institutions are chartered. We have learned that Great Britain has decided to resist the proposed imposition of financial sanctions out of fear for their impact on the City of London which is the foundation stone of the parlous British economy.

Commodity trade with Russia is the center of attention – for obvious reasons. The Russian economy is heavily dependent on the export of natural resources, oil and natural gas above all. They provide the bulk of the country's foreign exchange earnings, employ a large fraction of the nation's industrial workers, and are the main source of the state's tax revenues. Although the Obama

¹² Michael Brenner, "Energy In The Ukraine Sanctions Equation", *Huffington Post*, March 10, 2014.

administration has not yet called for a boycott of Russian energy exports, it may look in that direction given the unlikelihood that other trade sanctions will dissuade Vladimir Putin from continuing to pursue an assertive policy in Ukraine. Just as the Cameron government in Britain shies away from financial sanctions due to the deleterious effect that they would have on the economy (and his political prospects in next year's elections), so too are all European leaders sensitive to the high price that their countries would pay were they to interfere with the mutually beneficial energy commerce they have with Russia.

There is no doubt that on some objective scale of measurement, Russia stands to suffer more economic loss from such a disruption than does Europe. However, economic sensitivity per se does not translate into commensurate vulnerability to the pressure exerted by economic sanctions. There are crucial intervening variables of a political nature. They concern the strength of governmental leadership, how responsive it is to public sentiment, the means at their disposition to contain or repress dissent, and their ability to arouse a nationalist response. Success in fostering the feeling that the Motherland is being mistreated and disrespected by foreign powers can strengthen the collective resolve not to give in to economic sanctions whatever the price paid.

The second, critical strand being woven into this strategy is to forge an international consensus to isolate Russia. Some in the administration use the term "pariah." They hold out Iran as the model where it is believed that sustained political isolation and economic strangulation have forced Tehran to bend the knee on the nuclear issue. Even China, some in Washington believe, can be enlisted into the coalition. A grave weakening of Russia, they postulate, could be viewed in Beijing as serving China's aim of becoming the dominant power on the Eurasian continent. How this notion is reconciled with the United States' own concerns about such an evolution has yet to be thought through.

Washington-Moscow-Beijing

"Divide and conquer" is a venerable political adage. The Obama administration has taken a different, quite novel course in dealing with rivals: "consolidate and unify." Washington has performed this feat in a manner that quickly has borne fruit. How and with what consequences?

The blockbuster energy deal between Russia and China inked in August received headline attention. Deservedly so. For it solidifies in tangible form a strategic collaboration with wide-ranging implications. By entrenching massive natural gas projects that serve crucial economic interests of both parties, it builds a stabilizing element into their relationship. That will be a constant in the diplomatic equation that will militate against conflict in other spheres while favoring a convergence of outlook wherever energy plays a prominent role, e.g. the Middle East, Central Asia, the Caspian Basin. To underscore the point, the two countries scheduled the St Petersburg International Economic Forum (the anti-Davos) annual meeting a few days later. A considerable range of countries (including all of Asia's main energy players, Iraq among them), and an even more impressive range of businesses participated. The West derides the envisaged Eurasian Economic Union; but the convergence of interests are now being reified by hard facts on the ground. Yet another consequential effect of this partnership will be to expand each country's room for maneuver in its external relations generally, e.g. Russia vis à vis the European Union.

This pattern of development runs counter to American strategic interests viewed from any reasonable perspective. Certainly, it poses further obstacles to realizing Washington's ambition to be a major player in the heart of Eurasia where, by the testimony of former Secretary of State Hillary Clinton, vast opportunities are opening for investment and trade.¹³ A friendly, flourishing Afghanistan, administration officials often have said, is our steppingstone into the region. The notion that the United States could successfully establish itself there on an equal footing with China and Russia always contained a heavy dose of wishful thinking. Now it is obvious that the American role in all respects will be secondary – whatever the lingering aftereffects of its misadventure in Afghanistan. From the more reasonable perspective of fostering multilateral arrangements globally with the participation of the emerging powers, the challenge has been accentuated and the American ability to shape those arrangements diminished.

The dream like “pivot to Asia” never was in the cards. Nonetheless, the suddenness and definitiveness with which the Chinese and Russians have concluded their common business is something of a

¹³ Hillary Rodham, “Clinton “America’s Pacific Century” in *Foreign Policy*, October 11, 2011.

surprise to Washington. It shouldn't since it is clumsy American foreign policy that has brought it about. In the span of a few months, the Obama administration has managed to create the ideal conditions for a Beijing-Moscow entente. Moreover, Washington has given it a distinctly anti-American edge. If there were a prize for the most counter-productive diplomatic strategy, the Obama team would be hands down favorites to be awarded the dubious honor.

Naturally, the administration will have to consider the implications of worsening relations with the Kremlin on issues such as Syria, the Iranian nuclear negotiations, the supply/exit lines for American troops that still run through Russia, and the future of Afghanistan where Washington has invested \$1 trillion and massive amounts of political capital. The Obama White House will try to maintain a modicum of cooperation on these issues on a pragmatic basis. In principle, doing so is in the interests of both parties. The modalities of such collaboration, though, cannot fail to be adversely affected by the deterioration in overall relations that inexorably will result from a steady tightening of American pressure intended to force Putin to change his attitude toward Ukraine, other former republics of the USSR and the general neighborhood.

A strategy of containment/isolation/selective cooperation will require sustained and subtle management. Yet there are signs that Obama views it through a quite different optic. He apparently is dedicated to not allowing the Ukraine crisis and the Russia issue from dominating his time and foreign policy agenda. At the height of the Geneva negotiations, the President made a point of concentrating his noon briefing on the latest enrollment numbers for Obama Care and his minimum wage proposals. This conforms to his long established pattern of devoting himself only sparingly and intermittently to any one issue. The President's public remarks convey the impression of his being offended that Putin's egregious actions should intrude upon his precious political space – almost as if a more “constructive” Vladimir Putin had some sort of obligation to make life easier for Barack Obama, as does an ally like David Cameron or Francois Hollande. Studiously downplaying the Russia “issue” is the logical concomitant of this attitude.

Compartmentalization has been a feature of Obama foreign policy over the past five+ years. So, too, has been an aversion to grand strategy. Diplomatic finesse has been distinguished by its absence as well. They seem slated to remain the marked traits of the White House approach in the future – Ukraine and Putin notwithstanding. We await the consequences.

The Putin Weltanschauung

Vladimir Putin has offered his own conception of how relations between the West and Russia should be structured. In a long address to the Russian parliament immediately after the seizure of the Crimea he laid out a bill of particulars indicting the United States and its allies for its violating of various agreements reached between 1990 and 1999 (the Yeltsin decade) while stressing the slights that Moscow had suffered.¹⁴ He placed particular stress on NATO's expansion highlighted by public invitations to Georgia and Ukraine to join. That recitation of history a la the Kremlin was prelude to an implicit formulation of how matters of mutual interest should be addressed.

The principal points were these:

1. All states should accept and act in accordance with the same rules governing international behavior, especially those pertaining to the use of force.
2. No state can be exempted from the requirement that the use of force can be legitimated only via the mechanisms of the United Nations Security Council.
3. Russia expects respect from "our western partners" who since 1991 have treated it not as "an independent, active participant in international affairs," with "its own national interests that need to be taken into account and respected," but as a backward or dangerous nation to dismiss and "contain."
4. Russian national interests are rooted in its history which has forged the country's national identity. Recognizing that cardinal fact conforms to the wishes of the Russian population of the Crimea and is essential to establishing on a firm footing the long-term security of the region.
5. Reminding "Europeans, and especially Germans," about how Russia "unequivocally supported the sincere, inexorable aspirations of the Germans for national unity," he expects the West to "support the aspirations of the Russian [russkii] world, of historical Russia, to restore unity." The same principle was observed in Kosovo.
6. Russian views should be solicited and considered on matters where its national interests are engaged.

¹⁴ "President Vladimir Putin Address to the Duma of the Russian Federation", March 18, 2014.

7. Those matters are not defined as present everywhere where one finds contention in the world since there is no ideological component to West-Russia strategic relations as during the Cold War. This means that Moscow is little concerned when the United States acts unilaterally to destabilize so-called “leftist” governments in Latin America; banners of Che Guevara will not be draped over Kremlin walls in protest. But Russia is acutely sensitive to American interventions in the Caucasus, Central Asia, and parts of the Middle East – as well as the European “near abroad.”

Putin offered an elaborated outline of how he envisaged the structure and workings of an international system that conformed to “objective” realities in an address he gave in October to the Russian sponsored Valdai conference:

“The United States, having declared itself the winner of the Cold War, saw no need for this. Instead of establishing a new balance of power, essential for maintaining order and stability, they took steps that threw the system into sharp and deep imbalance.

In a situation where you had domination by one country and its allies, or its satellites rather, the search for global solutions often turned into an attempt to impose their own universal recipes. This group’s ambitions grew so big that they started presenting the policies they put together in their corridors of power as the view of the entire international community. ... In essence, what was being proposed was the formula: the greater the loyalty towards the world’s sole power centre, the greater this or that ruling regime’s legitimacy. But these attempts are increasingly divorced from reality and are in contradiction with the world’s diversity.”¹⁵

The Putin worldview, so articulated, carries with it the seeds of potential frictions with the West beyond the Crimea. It promises a hardnosed promotion of the Russian national interest. However, it does not presume the kind of implacable, across-the-board conflict that was the hallmark of the Cold War.

What this boils down to is an invitation to play the classic game of realpolitik (minus traditional warfare) accompanied by a set of guidelines as to how the game should be conducted. Americans may have an instinctive aversion to realpolitik – but this is in fact the game the United States has been playing for the past 75 years.

¹⁵ “New Rules or a Game Without Rules ? ” *Vladimir Putin speech at the final plenary meeting of the Valdai International Discussion Club’s*, XI session in Sochi on 24 October 2014.

The expressed hope that the “New World Order” ushered in by the Cold War’s end, along with the interdependencies of globalization, would render it obsolete have been only partly realized. Indeed, over a large swath of the globe the United States has continued to follow the dictates of power politics. Its modus operandi has governed just about everything that it has been doing across the Islamic world for more than decade. Now the United States faces the question of whether to accept that logic along Russia’s western frontier or to try ignoring the Kremlin’s doings until they change their way of thinking so as to accommodate Washington.

The Critics

Perhaps the most paradoxical element of America’s current foreign relations is the intellectual conformity that prevails among analysts and commentators as well as within government circles. A world in flux has stimulated neither novelty nor sharp debate about the United States’ place in the world or its strategies. That feature of the current situation is highlighted by the reaction to the Ukraine crisis among members of the country’s political class. Uniformity of thinking about the meaning and significance of the Kremlin’s moves represents at once a broader tendency toward consensus within what is loosely labeled the “foreign affairs community” and near unanimity in interpretations of the Ukraine events themselves.

This is the context in which to assess the atypically radical initiative of the group of former senior intelligence officers in writing the German Chancellor Merkel on the eve of the NATO summit meeting 4 & 5 September.⁴ The Steering Group, Veteran Intelligence Professionals for Sanity (VIPS) has a small but active role in keeping alive a critical view of the Obama administration’s orientation toward national security which they see as an only slightly modified extension of the Bush orientation. Their focus is on what they judge to be ill-considered military interventions in the Islamic world, an untempered Global War on Terror, serious assaults on civil liberties by the government’s security agencies, and a perversion of the public discourse on these matters by the tendentious distortion of intelligence and information management generally. The impressive background of the major personalities who animate the group, their intellectual integrity, and their assiduously non-partisan approach have won their criticisms credibility among like-minded opponents of present policies. However, we should take care not to exaggerate the influence of their activities on public opinion or even within “policy” circles.

Little attention is paid their declarations and reports by the mainstream media (MSM). Official spokesmen shrug off any question that they prompt. In short, they are viewed as only a minor inconvenience by those who shape American foreign policy attitudes. It is understandable, therefore, that their “Merkel letter” barely broke the surface of the placid waters of the MSM and think tank worlds.

Washington’s Post-Cold War View of Russia

There were been two braided threads in the United States’ attitude toward Russia since the disintegration of the Soviet Union. One is the strong conviction that Russia simply no longer counted as a serious player on the world scene. Shorn of empire, reduced in size, an economic weakling, its state institutions in disarray, in diplomatic retreat – it came to be seen as a literal non-entity. This devolution was welcome – for obvious reasons. Even Vladimir Putin’s succession of the compliant Boris Yeltsin altered this image only at the margins. During the Medvedev years, cooperation between unequal partners on American terms was still taken as the natural order of things.

The second strand of American strategy was the extension of Western multilateral institutions right across the continent up to Russia’s borders. This strategy had the dual aim of consolidating the triumph of liberal democracy and market economics in the wake of Communism’s collapse. Washington provided the intellectual and political leadership for this historic project. Conceived in the broadest terms, it was the centerpiece of a global enterprise that had the grand ambition of unifying the entire globe on the foundation provided by liberal principles. In other words, the United States as the midwife to the birth of a global Kantianism.

Russia would be either a benign participant in the New Order or an impotent outlier.

There were of course recognized limits to how far east Western organizations could spread. The European Union, in particular, could not be easily steered. Expansion to include the former Soviet bloc, though, was certainly seen by all as a foundation stone for the new continental architecture. Where full membership was unrealistic, association agreements would be the functional

substitute. NATO expansion was another matter. Easier for Washington to manage since the alliance operated under American direction. More sensitive insofar as it entailed military obligations and had security implications for dealings with Russia. The dominant view in Washington was to press ahead aggressively and rapidly. So it did. A weak Russia was to be mollified by the minor concession represented by the NATO-Russia Council and few additional palliatives

Exactly how far to go geographically was the subject of debate. The matter was decided when an equivocal Clinton administration was replaced by a hard-line Bush administration. Power realists (e.g. Cheney, Rumsfeld) and the neo-conservatives agreed on the objective of expanding NATO to include Ukraine and Georgia. The aim was to ensure that Russia never could regain the status of a power capable of challenging the American dominated new European order. Without Ukraine, it was destined to remain a relative weakling. Georgia was just the cherry on the cake – a way of driving home the point that Washington could do pretty much what it wanted. The epitome of this hubris was the United States' readiness to serve as an accessory to the suicidal Georgian assault on Abkhazia. Even the resulting debacle did not dissuade the Bush administration pushing hard for a formal NATO invitation to Kiev and Tbilisi to join the alliance. Faced with European foot-dragging, they settled for an official declaration that the two countries eventual membership remained the goal.

No further initiative on this front was taken by the Obama administration. This did not reflect any change in basic thinking about how to organize Europe's political space. It certainly did not stem from any partisan disagreement. Some of the most forceful advocates of an aggressive American policy have been Democrats – as exemplified by Zbigniew Brzezinski, President Carter's National Security Advisor. Even the clear evidence that President Putin was pursuing a progressively nationalist foreign policy, with the means and will to do so, did not produce a reappraisal in official Washington. That was evinced by the administration's uninhibited actions in backing the uprisings that led to the toppling of the government of Victor Yanukovich in February. More surprising is the complete failure to anticipate Putin's reaction. The Kremlin had signaled unmistakably that it would not stand for the full, irrevocable incorporation of Ukraine into Western organizations. Those warnings were ignored by a self-absorbed administration incapable of self-scrutiny.

Many in Washington have said that understanding the thinking of Putin is singularly difficult, that he is an impenetrable personality. That is absurd. Putin's personality and mind are easy to read – he states his views bluntly. It is dealing with him that is challenging. His main goal has always been to stop the American move to bring Ukraine into the West's political camp and, ultimately, NATO. He wants Ukraine to remain a politically and militarily neutral buffer state between Russia and NATO, while letting the West pay for the privilege of establishing other ties with it (by supporting it economically). Western governments have sought to depict his aim to be to seize Ukraine or, at least, annex the Russian-speaking East of the country. This is quite wrong. For the simple reason that Ukraine is a basket case economically and financially, and if he took over the country (or even a portion of it) Russia would be saddled with the burden of keeping it afloat, as well as having to deal with the many in the population who don't fancy being annexed, plus the likely backlash from the West.

The incompetence of the lavishly funded American intelligence agencies in foreseeing the Russian response to the Kiev coup, or in understanding Putin's personality and political make-up, are only secondary concerns for the VIPS who composed the Merkel letter.¹⁶ They do see them as wasteful, over reliant on recondite technology, and lacking in perspective. However, their principle grievance is their politicization. They are seen as having abandoned their professional integrity, telling truth to power. Instead, they seek to curry favor with senior policy-makers by distorting analyses, crediting dubious information, suppressing other inconvenient information and, thereby, placing their imprimatur on questionable interpretations of developments and on the policies that flow from them.

The calculated dishonesty associated with justifications for the invasion of Iraq in 2003 is taken as a personal and institutional offense by those who devoted their careers to advancing the national interest through disinterested and diligent intelligence work. They feel deeply aggrieved. Much of that grievance is directed at President Obama who betrayed solemn pledges made during the 2008 campaign to purge the system of the wrongs

¹⁶ Veteran Intelligence Professionals for Sanity, "Open Letter to Angela Merkel", August 3, 2014 - Le texte de cette lettre est publié en annexe de l'article de Michael Brenner.

committed by his predecessor. To the contrary, he has added to them. That helps to explain the deep distrust about official Washington claims as to the nature and extent of Russia's military assistance to the rebels in southeastern Ukraine. An outsider observer is not in a position to pronounce on the issue. Skepticism is called for, though, given the record of serial distortion and misrepresentation that marks the recent history of the CIA and the NSA.

*

* *

DOCUMENT :

Il nous a paru important de publier en document la « *Lettre ouverte adressée à Angela Merkel* » le 3 août 2014 par des vétérans du renseignement américain.

MEMORANDUM For Angela Merkel, Chancellor of Germany

FROM: Veteran Intelligence Professionals for Sanity (VIPS)

SUBJECT: Ukraine and NATO. ¹⁷

We the undersigned are longtime veterans of U.S. intelligence. We take the unusual step of writing this open letter to you to ensure that you have an opportunity to be briefed on our views prior to the NATO summit on September 4-5.

You need to know, for example, that accusations of a major Russian "invasion" of Ukraine appear not to be supported by reliable intelligence. Rather, the "intelligence" seems to be of the same dubious, politically "fixed" kind used 12 years ago to "justify" the U.S.-led attack on Iraq. We saw no credible evidence of weapons of mass destruction in Iraq then; we see no credible evidence of a Russian invasion now. Twelve years ago, former Chancellor Gerhard Schroeder, mindful of the flimsiness of the evidence on Iraqi WMD, refused to join in the attack on Iraq. In our view, you should be appropriately suspicious of charges made by the US State Department and NATO officials alleging a Russian invasion of Ukraine.

President Barack Obama tried yesterday to cool the rhetoric of his own senior diplomats and the corporate media, when he publicly described recent activity in the Ukraine, as "a continuation of what's been taking place for months now ... it's not really a shift."

Obama, however, has only tenuous control over the policymakers in his administration – who, sadly, lack much sense of history, know little of war, and substitute anti-Russian invective for a policy. One year ago, hawkish State Department officials and their friends

¹⁷ On peut le consulter sur le site: <http://warisacrime.org/content/memorandum-angela-merkel-chancellor-germany>

in the media very nearly got Mr. Obama to launch a major attack on Syria based, once again, on "intelligence" that was dubious, at best.

Largely because of the growing prominence of, and apparent reliance on, intelligence we believe to be spurious, we think the possibility of hostilities escalating beyond the borders of Ukraine has increased significantly over the past several days. More important, we believe that this likelihood can be avoided, depending on the degree of judicious skepticism you and other European leaders bring to the NATO summit next week.

Experience With Untruth

Hopefully, your advisers have reminded you of NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen's checkered record for credibility. It appears to us that Rasmussen's speeches continue to be drafted by Washington. This was abundantly clear on the day before the U.S.-led invasion of Iraq when, as Danish Prime Minister, he told his Parliament: "Iraq has weapons of mass destruction. This is not something we just believe. We know."

Photos can be worth a thousand words; they can also deceive. We have considerable experience collecting, analyzing, and reporting on all kinds of satellite and other imagery, as well as other kinds of intelligence. Suffice it to say that the images released by NATO on August 28 provide a very flimsy basis on which to charge Russia with invading Ukraine. Sadly, they bear a strong resemblance to the images shown by Colin Powell at the UN on February 5, 2003 that, likewise, proved nothing.

That same day, we warned President Bush that our former colleague analysts were "increasingly distressed at the politicization of intelligence" and told him flatly, "Powell's presentation does not come close" to justifying war. We urged Mr. Bush to "widen the discussion ... beyond the circle of those advisers clearly bent on a war for which we see no compelling reason and from which we believe the unintended consequences are likely to be catastrophic."

Consider Iraq today. Worse than catastrophic. Although President Vladimir Putin has until now showed considerable reserve on the conflict in the Ukraine, it behooves us to remember that Russia, too, can "shock and awe." In our view, if there is the slightest chance of that kind of thing eventually happening to Europe

because of Ukraine, sober-minded leaders need to think this through very carefully.

If the photos that NATO and the US have released represent the best available "proof" of an invasion from Russia, our suspicions increase that a major effort is under way to fortify arguments for the NATO summit to approve actions that Russia is sure to regard as provocative. Caveat emptor is an expression with which you are no doubt familiar. Suffice it to add that one should be very cautious regarding what Mr. Rasmussen, or even Secretary of State John Kerry, are peddling.

We trust that your advisers have kept you informed regarding the crisis in Ukraine from the beginning of 2014, and how the possibility that Ukraine would become a member of NATO is anathema to the Kremlin. According to a February 1, 2008 cable (published by WikiLeaks) from the US embassy in Moscow to Secretary of State Condoleezza Rice, US Ambassador William Burns was called in by Foreign Minister Sergey Lavrov, who explained Russia's strong opposition to NATO membership for Ukraine.

Lavrov warned pointedly of "fears that the issue could potentially split the country in two, leading to violence or even, some claim, civil war, which would force Russia to decide whether to intervene." Burns gave his cable the unusual title, "NYET MEANS NYET: RUSSIA'S NATO ENLARGEMENT REDLINES," and sent it off to Washington with IMMEDIATE precedence. Two months later, at their summit in Bucharest NATO leaders issued a formal declaration that "Georgia and Ukraine will be in NATO."

Just yesterday, Ukrainian Prime Minister Arseny Yatsenyuk used his Facebook page to claim that, with the approval of Parliament that he has requested, the path to NATO membership is open. Yatsenyuk, of course, was Washington's favorite pick to become prime minister after the February 22 coup d'état in Kiev. "Yats is the guy," said Assistant Secretary of State Victoria Nuland a few weeks before the coup, in an intercepted telephone conversation with US Ambassador to Ukraine Geoffrey Pyatt. You may recall that this is the same conversation in which Nuland said, "Fuck the EU."

Timing of the Russian "Invasion"

The conventional wisdom promoted by Kiev just a few weeks ago was that Ukrainian forces had the upper hand in fighting the anti-coup federalists in southeastern Ukraine, in what was largely portrayed as a mop-up operation.

But that picture of the offensive originated almost solely from official government sources in Kiev. There were very few reports coming from the ground in southeastern Ukraine. There was one, however, quoting Ukrainian President Petro Poroshenko, that raised doubt about the reliability of the government's portrayal.

According to the "press service of the President of Ukraine" on August 18, Poroshenko called for a "regrouping of Ukrainian military units involved in the operation of power in the East of the country. ... Today we need to do the rearrangement of forces that will defend our territory and continued army offensives," said Poroshenko, adding, "we need to consider a new military operation in the new circumstances."

If the "new circumstances" meant successful advances by Ukrainian government forces, why would it be necessary to "regroup," to "rearrange" the forces?

At about this time, sources on the ground began to report a string of successful attacks by the anti-coup federalists against government forces. According to these sources, it was the government army that was starting to take heavy casualties and lose ground, largely because of ineptitude and poor leadership.

Ten days later, as they became encircled and/or retreated, a ready-made excuse for this was to be found in the "Russian invasion." That is precisely when the fuzzy photos were released by NATO and reporters like the New York Times' Michael Gordon were set loose to spread the word that "the Russians are coming." (Michael Gordon was one of the most egregious propagandists promoting the war on Iraq.)

No Invasion – But Plenty Other Russian Support

The anti-coup federalists in southeastern Ukraine enjoy considerable local support, partly as a result of government artillery strikes on major population centers. And we believe that Russian support probably has been pouring across the border and includes, significantly, excellent battlefield intelligence. But it is far from clear

that this support includes tanks and artillery at this point – mostly because the federalists have been better led and surprisingly successful in pinning down government forces.

At the same time, we have little doubt that, if and when the federalists need them, the Russian tanks will come.

This is precisely why the situation demands a concerted effort for a ceasefire, which you know Kiev has so far been delaying. What is to be done at this point? In our view, Poroshenko and Yatsenyuk need to be told flat-out that membership in NATO is not in the cards – and that NATO has no intention of waging a proxy war with Russia – and especially not in support of the ragtag army of Ukraine. Other members of NATO need to be told the same thing.

*

For the Steering Group, Veteran Intelligence Professionals for Sanity (VIPS)

- William Binney, former Technical Director, World Geopolitical & Military Analysis, NSA; co-founder, SIGINT Automation Research Center (ret.)
- David Mac Michael, National Intelligence Council (ret.)
- Ray McGovern, former US Army infantry/intelligence officer & CIA analyst (ret.)
- Elizabeth Murray, Deputy National Intelligence Officer for Middle East (ret.)
- Todd E. Pierce, MAJ, US Army Judge Advocate (Ret.)
- Coleen Rowley, Division Counsel & Special Agent, FBI (ret.)
- Ann Wright, Col., US Army (ret.); Foreign Service Officer (resigned)

*

* *

La Pologne et la crise ukrainienne

Dr Andrzej Szeptycki

Maître de conférence à l'Institut des relations internationales de l'Université de Varsovie

Remarques générales

Depuis la fin de la période communiste en Pologne, soit près de 25 ans, l'Ukraine est devenue une priorité pour la diplomatie polonaise. Il suffit de rappeler que la Pologne fut le premier pays à reconnaître l'indépendance de l'Ukraine en décembre 1991¹⁸. La classe politique polonaise, mais également les médias et l'opinion publique portent un intérêt grandissant au voisin ukrainien. Cette situation est due à plusieurs facteurs.

Au niveau politique deux questions jouent un rôle majeur. Tout d'abord la Pologne souhaite avoir comme voisin une Ukraine stable, prospère, démocratique et « européenne » (pas seulement au sens géographique du terme). Cela protégera la Pologne contre les défis tels qu'une guerre civile de l'autre côté de la frontière, le développement des réseaux de crime organisé ou l'arrivée de vagues de réfugiés. La France a dû faire face à des problèmes similaires pendant la guerre civile en Algérie, comme l'atteste l'attentat à la gare Saint-Michel – Notre Dame en 1995. Au niveau économique, l'amélioration de la situation politico-économique en Ukraine réduira la pression migratoire vers la Pologne (à présent on estime le nombre des immigrants ukrainiens en Pologne à quelques

¹⁸ Cf. Adam Michnik, « Pologne et Ukraine: un nouveau dialogue », *Cahiers du monde russe* 1995, vol. 36, pp. 463–469; Roman Wolczuk, « Ukrainian-Polish Relations Between 1991 and 1998: From the Declarative to the Substantive », *European Security* 2000, vol. 9, no. 1, pp. 127–156.

170.000)¹⁹ et facilitera la tâche des exportateurs et investisseurs polonais présents en Ukraine. Vu ses instruments relativement limités pour influencer l'évolution de l'Ukraine, la Pologne soutient sans équivoque l'élargissement des structures occidentales – principalement l'Union européenne, par le passé également l'OTAN – vers l'Ukraine. Cette politique a pour but de moderniser l'Ukraine, mais aussi de sécuriser la frontière orientale de la Pologne. A présent celle-ci est le pays frontalier de la communauté occidentale, ce qui l'expose à des menaces et défis en provenance de l'Est.

Ensuite la Pologne considère sa politique envers l'Ukraine par le prisme de ses relations avec la Russie. La classe politique polonaise craint l'impérialisme russe, dont la Pologne a été plus d'une fois victime, et elle conçoit comme toujours valable les deux enseignements formulés respectivement par l'un des pères de l'indépendance en 1918 Ignacy Daszyński et le politologue américain d'origine polonaise Zbigniew Brzezinski : « Il n'y a pas de Pologne libre sans l'Ukraine libre » et « Sans l'Ukraine, la Russie cesse d'être un empire eurasiatique »²⁰. La politique de la Pologne vise donc à renforcer la Pologne, mais également à affaiblir sa dépendance envers la Russie.

Au niveau sentimental, plus personnel, il faut tenir compte de l'histoire commune des deux pays. Cet héritage n'est pas toujours facile à porter et le processus du « dialogue », voire de « réconciliation historique » est loin d'être terminé. Néanmoins ce qui compte c'est que l'Ukraine joue dans la mentalité des Polonais le rôle de « l'Algérie de papa » ou des Indes britanniques : un lieu nostalgique, une Arcadie perdue, où les noms géographiques rappellent le passé grandiose de la République des deux nations *alias* Pologne – Lituanie ou tout simplement la micro histoire familiale qui pour les Polonais prend souvent ses origines dans ce qui est devenu l'Ukraine.

La mémoire historique c'est également « Solidarité » - le puissant mouvement anti-communiste des années 1980, qui est devenu en quelque sorte le mythe fondateur de la Troisième république polonaise après 1989. Les Polonais se sont toujours battus contre les oppresseurs pour leur liberté ou, au moins, c'est ainsi qu'ils se

¹⁹ Marta Jaroszewicz, « Poland more attractive for Ukrainian economic immigrants », *Analyses*, 12.06.2013, Voir: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-06-12/poland-more-attractive-ukrainian-economic-immigrants>.

²⁰ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives*, New York, Basic Books, 1997.

perçoivent eux-mêmes. Cela concerne en particulier la Russie tsariste et ensuite l'Union soviétique. Pour cette raison les Polonais ont un faible pour ceux qui s'opposent à la domination russe, que ce soit dans la Caucase du Nord (Tchéchénie), du Sud (Géorgie) ou en Europe de l'Est. La génération des quinquagénaires et sexagénaires, à laquelle appartiennent les principaux responsables politiques du pays (le président Bronisław Komorowski, né en 1952 et le premier ministre Donald Tusk né en 1957) a participé directement à la lutte contre la domination soviétique et se réfère volontiers à cet héritage. Leurs enfants, nés souvent vers la fin de la période du communisme ou après sa chute, n'ayant pas leur propre combat pour l'indépendance à mener s'engagent souvent dans la société civile ou portent leur regard vers l'Est, en voulant y apporter la flamme de la liberté et de la « Solidarité ».

La présence d'une communauté ukrainienne grandissante en Pologne fait que l'image de ce pays évolue. Il n'est plus perçu uniquement par le prisme de l'histoire ou des clichés relatifs à l'espace post-soviétique (vodka, mafia, prostitution). L'Ukrainien est devenu quelqu'un de familier – il a souvent le visage de la femme de ménage, mais aussi du camarade de l'université, du collègue du bureau ou du voisin du quartier. En conséquence les Polonais comprennent de mieux en mieux les problèmes de leurs voisins – la dureté de la vie en Ukraine, les aspirations européennes de ses habitants, les défis auxquels doivent faire face les émigrants hors de leur pays, et ils s'y intéressent de plus en plus.

En automne 2004 déjà les Ukrainiens ont investi les rues pour manifester leur colère contre la falsification de l'élection présidentielle par le pouvoir en place. La « révolution orange » a porté au pouvoir le leader de l'opposition pro-occidental, Viktor Iouchtchenko. Bien que son quinquennat ait largement déçu l'opinion publique en Ukraine, ainsi que ses partenaires occidentaux, la « révolution orange » est devenue un point de référence majeur pour la politique de la Pologne envers l'Europe de l'Est. Le président polonais de l'époque Aleksander Kwaśniewski entretenait des relations proches avec son homologue ukrainien Leonid Kutchma. Après le début de la crise politique en Ukraine, il a su convaincre le président ukrainien d'engager des pourparlers avec l'opposition et les partenaires de l'UE – de soutenir ce processus. En conséquence les négociations de la « table ronde » à Kyiv (Kiev) ont permis de trouver une solution pacifique à la crise et ont abouti à l'élection de Iouchtchenko à la tête de l'Etat. L'engagement de la Pologne en Ukraine en 2004 a considérablement renforcé sa position, aussi bien en Ukraine, que

dans l'UE en tant que l'un des principaux auteurs de la politique orientale de l'Union²¹. Néanmoins il a eu également des conséquences moins positives, à savoir la conviction assez répandue en Pologne, aussi bien parmi la classe politique que dans les médias, que la Pologne doit s'engager activement en cas de crises politiques à l'Est et y apporter des solutions miracles.

Dans le cas des hommes politiques polonais – aussi bien ceux du gouvernement que de l'opposition – cela se traduit par un besoin quasi-impératif de se rendre à Kyiv, lorsque quelque chose s'y passe. Si les visites fréquentes des membres du gouvernement, voire des députés engagés dans la coopération avec l'Ukraine sont bien compréhensibles, les voyages des plusieurs politiciens de moindre importance avaient, semble-t-il, principalement pour but leur autopromotion sur les réseaux sociaux.

Pour résumer, on peut dire, que l'engagement de la Pologne en Ukraine est bien compréhensible. Enraciné dans l'histoire, motivé également par les intérêts politiques à court terme, il a pour but d'« européeniser » l'Ukraine dans l'intérêt des deux pays et de la protéger contre l'expansionnisme russe. On se doit néanmoins d'ajouter un bémol à ce tableau, globalement positif. Malgré une relative égalité de potentiels entre les deux pays, la Pologne a tendance à traiter son voisin oriental d'une façon un peu patriarcale. Cela découle de l'histoire des deux pays, les Polonais étant une nation de nobles, les Ukrainiens – de paysans, ainsi que des succès de la Pologne depuis 1989 (démocratisation, réforme économiques, adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne). La Pologne se considère un peu comme un exemple pour l'Ukraine, en estimant que celle-ci devrait non seulement profiter de son expérience, mais également reconnaître ses mérites, pour ne pas dire sa supériorité. Pour ce qui est des faits, personne ne va nier que la Pologne est une *success story*, en particulier lorsqu'on la compare à l'Ukraine. Néanmoins au niveau politique cette approche présente quelques risques. Premièrement parce qu'aucun membre de la communauté internationale, en particulier un grand pays tel que l'Ukraine, ne souhaite être traité d'une façon patriarcale. Deuxièmement

²¹ Cf. Marek Menkiszak, « L'engagement polonais en Ukraine au cours de la « Révolution orange » », *Défense nationale* 2005, n° 10, p. 128–138 ; Minton F. Goldman, « Polish-Russian Relations and the 2004 Ukrainian Presidential Elections », *East European Quarterly* 2006, vol. XL, no. 4, p. 409 – 428. Sur les problèmes après la « révolution orange » cf. Andrzej Szeptycki, « Polish-Ukrainian Relations: From the Success of the « Orange Revolution », to Russia-first Policy », *The Polish Quarterly of International Affairs*, 2010, vol. 19, No 3, p. 5 – 25.

l'expérience polonaise ne saurait être appliquée directement à l'Ukraine d'aujourd'hui car les deux pays se sont développés d'une façon très différente depuis la fin de l'époque communiste.

La Pologne et « l'Euromaïdan »

La Pologne fut l'un des promoteurs de l'accord d'association entre l'Ukraine et l'Union européenne et suivait avec attention ce dossier, surtout depuis la fin de l'année 2011 lorsque l'UE a décidé de reporter la signature de l'accord à cause de la situation intérieure en Ukraine (dégradation des normes démocratiques, emprisonnement de l'ancienne première ministre Ioulia Tymochenko). L'accord en question devait être signé pendant le sommet du Partenariat oriental à Vilnius, en novembre 2013, bien que l'Ukraine peinât à réaliser les réformes demandées par l'UE. Quelques jours avant le sommet les autorités ukrainiennes ont néanmoins décidé de ne pas signer l'accord. Cette décision du régime du président Viktor Ianoukovytch a provoqué des manifestations pro-européenne massives (dits « l'Euromaïdan »), qui ont dégénéré en une crise politique ayant entraîné la mort d'une centaine de manifestants et de policiers, ainsi que le renversement du pouvoir en place (fin février 2014).

« L'Euromaïdan » fut suivi avec un grand intérêt en Pologne. Dès les premiers jours des manifestations, les hommes politiques polonais – aussi bien de la majorité (la Plateforme civique, PO) que de l'opposition (Droit et justice, PiS) – ont soutenu le mouvement pro-européen en Ukraine, en se rendant à Kyiv. Les eurodéputés engagés dans la coopération UE – Ukraine, tels que l'ancien premier ministre Jerzy Buzek, ou l'ancien vice-ministre des affaires étrangères Paweł Kowal étaient eux aussi présents dans la capitale ukrainienne. Les médias polonais – les chaînes d'informations, mais aussi la presse – ont largement couvert la crise ukrainienne, chacun souhaitant envoyer son propre correspondant au coeur de la tourmente. Les ONG polonaises ont organisé des quêtes pour aider financièrement les manifestants. Les associations des Ukrainiens en Pologne et les milieux intellectuels engagé dans le « dialogue historique » avec l'Ukraine ont travaillé main dans la main avec l'Eglise catholique polonaise et les médias de droite (traditionnellement peu favorables à la Russie) pour soutenir « l'Euromaïdan ». Les autorités locales et régionales ne sont pas restées inactives. Ainsi dès le début du mois de décembre le Palais de la Culture, symbole de Varsovie, a été illuminé en bleu et jaune, les couleurs de l'Ukraine. L'héritage de « Solidarité » et de la « révolution orange » en 2004 a porté ses fruits. Une dizaine des

manifestants blessés pendant les combats à Kyiv ont été transportés en Pologne pour y être soignés.

Cet engagement contrastait avec une relative retenue des autorités polonaises, qui tout en suivant de près la situation en Ukraine par des contacts directs avec le gouvernement et l'opposition, étaient réticents à engager des actions plus dures à l'égard du régime de Ianoukovytch qui voulait par le biais de la force réprimer le mouvement pro-européen en Ukraine. Le gouvernement était en particulier longtemps opposé à l'adoption de sanctions par l'UE contre le régime ukrainien et il n'a accepté cette solution que dans la seconde moitié de février, lorsque le conflit est entré dans sa phase la plus meurtrière. Cette attitude à première vue paradoxale, trouve son explication dans une approche très réaliste, pour ne pas dire un peu cynique adoptée par le pouvoir polonais pendant « l'Euromaïdan ».

La Pologne avait politiquement beaucoup investi dans la coopération avec Viktor Ianoukovytch. Lorsqu'il est arrivé au pouvoir en 2010, le président ukrainien était perçu comme un pragmatique avec lequel l'Occident pourrait facilement coopérer. Après le chaos politique des années Iouchtchenko la perspective de stabilisation intérieure et de la normalisation des relations avec la Russie inquiétaient peu²². Néanmoins la mise en place progressive d'un système quasi-autoritaire, en particulier l'emprisonnement de Tymochenko ont changé cette perception de l'Ukraine dans les pays occidentaux²³ et ses relations avec les Etats-Unis et l'UE se sont dégradées. La Pologne n'avait pas suivi ses partenaires sur cette voie et la coopération avec l'Ukraine est restée une priorité, malgré ces problèmes. En été 2012 les deux pays ont accueilli la coupe d'Europe du football Euro 2012. Malgré les appels au boycott de la partie ukrainienne du tournoi lancés par quelques membres de l'UE, la Pologne est restée fidèle à son partenaire ukrainien. Le président Bronisław Komorowski s'était rendu à Kyiv

²² Cf. Dominic Fean, « Ianoukovytch et la politique étrangère ukrainienne: retour à l'équilibre ? », *Politique étrangère* 2010, no. 2, pp. 413 – 426.

²³ Cf. Nico Lange, *The First 100 Days after Change of Power in Ukraine: Authoritarian Tendencies and Rapprochement with Russia. Country Report*, Konrad Adenauer Stiftung, 27.05.2010, http://www.kas.de/wf/doc/kas_19723-1522-2-30.pdf?100531152811; Mykola Riabchuk, *Gleichschaltung. Authoritarian Consolidation in Ukraine, 2010-2012*, Kyiv, K.I.S. 2012; Olexiy Haran, « Is the Yanukovych Model of Governance Drifting Toward Russian Shores? », *PONARS Eurasia Policy Memo* 2010, no. 121, http://www.spa.ukma.kiev.ua/pdfs/pepm_121.pdf.

pour le match final de la coupe et il était le seul chef d'Etat occidental présent dans la capitale ukrainienne aux côtés de Ianoukovytch et du président biélorusse Olexandr Loukachenka. On estimait à Varsovie que mettre fin à cette politique serait politiquement coûteux, voire contreproductif. La Pologne (comme l'UE d'ailleurs) avait déjà fait l'expérience des sanctions à l'égard des voisins post-soviétiques, en tentant d'influencer par leur biais le régime en Biélorussie. Cette politique s'était largement soldée par un échec. Par conséquent les dirigeants polonais craignaient la politique de sanctions et estimaient qu'elle pourrait transformer l'Ukraine « en une seconde Biélorussie » avec laquelle le dialogue politique, ainsi que la coopération sur d'autres dossiers seraient de fait impossibles.

Cela concernait en particulier la coopération entre l'Ukraine et l'Union européenne. Or, « l'eupéanisation » de l'Ukraine constituait l'un des principaux buts de la diplomatie polonaise et l'UE était l'instrument-clé pour l'atteindre. Cela concernait en particulier l'accord d'association et la Zone de libre échange approfondi et complet (DCFTA : Deep and Comprehensive Free Trade Area) UE – Ukraine qu'il devait établir. La création de la DCFTA permettrait aux entrepreneurs polonais, aussi bien exportateurs qu'investisseurs, de s'engager plus facilement sur le marché ukrainien, car il abordait de front les problèmes majeurs de l'économie ukrainienne tels que la corruption, le manque de transparence du système législatif et juridique, voire la criminalité économique organisée, dont les compagnies étrangères sont souvent victimes. La DCFTA contribuerait également à la modernisation de l'économie ukrainienne, ce qui la renforcerait face à la pression russe. Finalement la création de la Zone de libre échange empêcherait l'adhésion de l'Ukraine à la Zone douanière incluant la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan, car celle-ci renforcerait l'emprise de la Fédération russe sur l'économie ukrainienne et menacerait les intérêts économiques de la Pologne dans ce pays²⁴.

²⁴ Cf. Veronika Movchan, Volodymyr Shportyuk, *EU-Ukraine DCFTA: the Model for Eastern Partnership Regional Trade Cooperation*, Warsaw, Center for Social and Economic Research, 2012, http://www.case-research.eu/sites/default/files/publications/CNSA_2012_445.pdf ; Olga Shumylo-Tapiola, *Ukraine at the Crossroads: Between the EU DCFTA & Customs Union*, Paris, IFRI Russia/NIS Center 2012, <http://ifri.org/downloads/rnr11shumylotapiolaapril2012.pdf>.

La décision des autorités ukrainiennes de ne pas signer l'accord d'association était un coup majeur pour cette stratégie élaborée par la Pologne, mais elle ne remettait pas en cause la justesse des buts formulés par cette dernière, d'autant plus que « l'Euromaïdan » confirmait l'attachement des Ukrainiens à l'idée européenne. Pour cette raison, la Pologne soutenait l'association de l'Ukraine à l'UE aussi bien avant le sommet de Vilnius, pendant les trois mois de « l'Euromaïdan » et après le succès de la révolution ukrainienne.

Last but not least, la Pologne craignait que l'escalade de la crise ukrainienne puisse menacer sa sécurité. Une guerre civile en Ukraine risquait tout d'abord de provoquer un flot de réfugiés auquel la Pologne devrait faire face. Selon les estimations très provisoires, leur nombre pourrait atteindre quelques dizaines, voire quelques centaines de milles en cas d'un scénario à la « yougoslave » en Ukraine. La Pologne n'était pas prête à relever un tel défi – ni au niveau logistique (manque à court terme de places dans les centres pour réfugiés), ni financier. Un réfugié coûte au budget de l'Etat quelques 725 euro par mois, ce qui équivaldrait à environ 870 millions euro par an pour cent milles réfugiés. En plus un conflit militaire à l'échelle de tout le pays – qui n'était pas à exclure au début de 2014 à cause de la propagation des hostilités entre le pouvoir et la population hors de Kyiv – risquait d'aboutir à la division de l'Ukraine ou à sa transformation en un « *failed state* ». Cette situation nuirait à la condition socio-économique du pays, faciliterait la pénétration de l'Ukraine par la Russie et des structures de la criminalité organisée et empêcherait le développement de la coopération entre l'Ukraine et l'Union européenne.

Pour ces raisons la Pologne a adopté un profil relativement bas pendant les trois mois de la crise à Kyiv. Elle restait en contact avec les partenaires ukrainiens, appelait à la retenue, dénonçait les exactions contre les manifestants pacifiques, mais n'était pas favorable à l'introduction de sanctions contre le pouvoir ukrainien, ni à la rupture des relations avec celui-ci. A l'apogée de la crise ukrainienne, le ministre des affaires étrangères polonais Radosław Sikorski, tout comme ses homologues allemand et français, a négocié au nom de l'Union européenne l'accord entre le président ukrainien et l'opposition qui devait permettre d'arrêter la violence à Kyiv. Les modalités de celui-ci étaient « convenables » pour Ianoukovytch (élection présidentielle « anticipée » en décembre, c'est-à-dire à peine quelques semaines avant la date prévue par le calendrier électoral) et Sikorski aurait menacé les leaders de l'opposition ukrainienne en laissant entendre que le rejet de l'accord

entraînerait leur mort politique. De fait, l'accord a été rejeté par « l'Euromaïdan » ce qui a entraîné la fuite de Ianoukovytch et sa destitution. Cette attitude des autorités polonaises était fortement critiquée par l'opposition, ainsi que par les représentants de la société civile, en particulier les ONG polonaises présentes en Ukraine ; néanmoins elle découlait d'une évaluation à priori correcte des intérêts nationaux – la stabilité de l'Ukraine étant plus importante que la victoire incertaine, mais potentiellement sanglante des forces démocratiques.

Cette relative indulgence envers les partenaires ukrainiens concernait non seulement le pouvoir en place, mais également l'opposition soutenant « l'Euromaïdan ». Si la « Batkivchtchyna » d'Arteni Iatseniouk, et l'UDAR de Vitaliy Klychko étaient des partenaires tout-à-fait acceptables pour les forces politiques en Pologne, la « Svoboda » d'Oleh Tyahnybok paraissait très controversée à cause de sa rhétorique nationaliste et des références fréquentes à l'Armée insurrectionnelle ukrainienne (UPA), responsable des crimes contre la population polonaise pendant la Seconde guerre mondiale. Là encore, les différences de mémoire historique ont du céder la place devant les priorités de la diplomatie polonaise, à savoir la désescalade de la crise en Ukraine et le maintien de l'orientation pro-européenne de ce pays.

La Pologne et la guerre contre l'Ukraine

La « révolution de février » en Ukraine, ainsi que l'agression russe qui l'a suivie ont considérablement changé la donne. Premièrement l'arrivée au pouvoir des forces démocratiques et pro-européennes en Ukraine permit à la diplomatie polonaise de sortir du dilemme « principes ou pragmatisme » dans la coopération avec le voisin ukrainien. Deuxièmement la Pologne était confrontée à ses portes non plus à une crise politique risquant de déboucher sur une guerre civile, mais à un conflit armé majeur²⁵.

L'agression de la Russie contre l'Ukraine – d'abord l'intervention en Crimée et l'annexion de la péninsule, puis la déstabilisation de la région de Donbas par le biais des bandes armées contrôlées par la Russie, a été perçue à juste titre comme un défi, sinon une menace considérable par les autorités polonaises. La Russie a consciemment violé les principales normes internationales, telles quelles sont

²⁵ Le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) définit un conflit armé majeur comme un conflit concernant au moins un gouvernement ou un Etat, qui a entraîné au moins 1 000 décès liés aux combats en une seule année.

définies dans la Charte des Nations Unies et dans le document de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (à savoir le règlement des différends internationaux par des moyens pacifiques, le non recours à la menace ou à l'emploi de la force, l'inviolabilité des frontières, l'intégrité territoriale des Etats), en affaiblissant l'ordre de l'après-guerre froide établi en Europe. Il était à craindre qu'après la guerre avec la Géorgie (2008) et l'intervention en Ukraine (2014) la Russie pourrait entreprendre des activités en vue de déstabiliser et renforcer son contrôle sur les autres pays de la Communauté des Etats Indépendants (CEI), ainsi que sur les nouveaux pays membres de l'UE, en particulier les trois pays baltes²⁶. La détérioration de la situation en Ukraine orientale, provoquée par l'agression russe, entraîna également des risques plus concrets pour la communauté internationale, pour ne citer que la catastrophe de l'avion des Malaysian Airlines abattu par les séparatistes le 17 juillet au-dessus de l'Ukraine, probablement par erreur.

Dans ce contexte l'attitude de la société civile, ainsi que des autorités polonaises a changé. L'opinion publique est devenue plus passive. Les Polonais considéraient largement que la Russie était (co)responsable des événements en Ukraine, mais s'y intéressaient moins que pendant « l'Euromaïdan »²⁷. Cette évolution était due probablement aussi bien à une sorte d'*Ukrainian fatigue*, qu'au sentiment de l'impuissance face aux événements en Ukraine. La Pologne n'a pas subi la guerre depuis 1945, si on ne tient pas compte des interventions en Afghanistan et en Irak. L'expérience de *Solidarité* n'avait plus d'utilité dans ce contexte.

Par contre le gouvernement polonais est devenu plus actif. Sa politique visait à aider la nouvelle équipe à Kyiv, en formulant une réponse adéquate à l'agression russe. Le premier point était peu controversé – l'Union européenne décida de signer avec l'Ukraine la partie politique de l'accord d'association dès mars 2014 et économique – après l'élection présidentielle qui a eu lieu le 25 mai 2014. Elle a élaboré également, en coopération avec d'autres institutions internationales, un paquet d'aide financière qui devrait permettre à l'Ukraine de mieux faire face à la crise économique. Par

²⁶ Cf. Marek Menkiszak, « The Putin doctrine: The formation of a conceptual framework for Russian dominance in the post-Soviet area », *OSW Commentary*, 27.03.2014, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2014-03-27/putin-doctrine-formation-a-conceptual-framework-russian>.

²⁷ Public Opinion Research Center, *Situation in Ukraine*, May 2014, http://cbos.pl/EN/publications/reports/2014/078_14.pdf.

contre la réponse à l'agression russe ne faisait pas l'unanimité. La Pologne a plaidé dès le début du conflit pour une approche dure envers la Russie. Selon la diplomatie polonaise le conflit en Ukraine menaçait non seulement les pays frontaliers, mais toute l'Europe. Pour cette raison il fallait introduire un système de sanctions effectif pour persuader la Russie de changer sa ligne politique. Malheureusement, selon les déclarations de Radosław Sikorski en juillet, les mesures prises jusqu'à lors par l'Occident se sont avérées insuffisantes²⁸.

Il fallait également mieux assurer la sécurité de la Pologne. Selon la conception développée après l'agression russe contre l'Ukraine, appelée officiellement la « doctrine Komorowski », la politique de sécurité de la Pologne devait s'appuyer sur trois éléments clés. D'abord, la priorité du développement des capacités de défense nationale pour les missions *out of area* (projection de forces à l'extérieur). Ensuite, un rôle actif au sein des organisations internationales de sécurité pour promouvoir la position et les intérêts de la Pologne et utiliser son potentiel dans le cadre de missions multilatérales. Finalement, l'augmentation du budget de la défense a été portée à 2% du PIB. Ces mesures constituaient un changement majeur dans la politique de défense polonaise qui jusqu'alors prévoyait un engagement actif dans les missions de l'UE et de l'OTAN, en les considérant comme un moyen pour renforcer la position internationale de la Pologne et améliorer la qualité de ses troupes.

L'engagement de la Pologne dans la résolution de la crise ukrainienne, surtout depuis que celle-ci est entrée dans une phase militaire, n'a pas fait l'unanimité non seulement parmi les pays engagés dans le conflit, mais aussi chez les Etats membres de l'Union européenne. Si en février l'Union européenne avait été représentée à Kyiv par les ministres des affaires étrangères de l'Allemagne, de la France et de la Pologne, depuis juin seulement ces deux premiers pays ont engagé le dialogue avec l'Ukraine et la Russie sur la résolution de la crise. Il est possible que ce format des consultations ait été décidé début juin pendant le 70^e anniversaire du débarquement en Normandie, où le président Poutine a rencontré pour la première fois son homologue ukrainien Petro Porochenko ; pour cette raison ce groupe a été appelé par quelques

²⁸ Minister Radosław Sikorski interviewed by Spanish daily ABC: "What is happening in eastern Ukraine is war. No one can ignore it," 20 July 2014, http://www.msz.gov.pl/en/news/they_wrote_about_us/minister_radoslaw_sikorski_interviewed_by_spanish_daily_abc_what_is_happening_in_eastern_ukraine_is_war_no_one_can_ignore_it_20_july_2014

journalistes le « Norman quartet ». Quoi qu'il en soit la Pologne s'est trouvée exclue de ce groupe, ce qui fut sujet à polémiques dans le pays. Les membres de la majorité tentaient de minimiser cette question, alors que ceux de l'opposition estimaient qu'à cause de sa position pro-ukrainienne et anti-russe, la Pologne a été exclue par ses partenaires occidentaux et la Russie des pourparlers sur la résolution de la crise en Ukraine.

Mise à part ces questions d'ordre général, relevant de l'intérêt national, la politique de la Pologne depuis le début de la guerre contre l'Ukraine, a été également marquée par des considérations plus politiciennes. Tout d'abord il faut rappeler que le gouvernement en place dirigé depuis 2007 par le premier ministre Donald Tusk avait voulu « normaliser », « européeniser » la politique extérieure de la Pologne pour se démarquer de la droite (PiS), au pouvoir dans les années 2005 – 2007, ce qui supposait en particulier l'amélioration des relations avec la Russie. En 2014 le gouvernement polonais s'est retrouvé confronté à un problème similaire à celui du président américain Barack Obama dont la politique de « reset » envers la Russie a fait faillite. Dans les deux cas l'échec de la politique de « normalisation » peut expliquer cette intransigeance envers la Russie après l'annexion de la Crimée.

La politique de sanctions envers la Russie avait également un aspect économique. Si plusieurs pays membres de l'Union européenne craignaient la dégradation de relations avec la Russie à cause de la perte de contrats et de gains qu'elle pouvait entraîner, la Pologne avait une approche plus complexe du dossier. Le risque de perdre le marché russe ne pouvait être ignoré, mais le changement de la politique de l'UE envers la Russie ouvrait également des perspectives nouvelles. Premièrement elle rendait plus réaliste la proposition polonaise de « l'union énergétique » qui coordonnerait les achats de ressources énergétiques (en particulier le gaz) par les pays membres et de ce fait renforcerait leur position envers l'exportateur russe. Deuxièmement, elle pourrait permettre de « réhabiliter » le charbon. Bien que cette ressource soit fortement critiquée à cause de « l'effet de serre », l'économie polonaise reste fortement dépendante du charbon et perçoit d'un mauvais œil les limites de l'émission de CO₂ qui ont été introduites dans le cadre de la politique énergie-climat par l'UE.

Enfin il faut tenir compte du calendrier électoral. La guerre contre l'Ukraine a commencé à trois mois des élections européennes. Pour la Plateforme civique c'était le septième test face aux élections

depuis son arrivée au pouvoir en 2007. Les sondages n'étaient pas favorables à l'équipe au pouvoir, néanmoins le changement de discours gouvernemental sur la défense des intérêts nationaux dans le contexte de la crise ukrainienne lui a permis de remporter les élections européennes, bien que sa victoire ait été mince. Probablement les autorités polonaises espéraient également que leur engagement dans la résolution de la crise ukrainienne permettrait à la Pologne d'obtenir l'un des postes clés dans l'UE, à savoir celui du président du Conseil européen ou du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Ces espoirs se sont concrétisés, puisque le conseil européen extraordinaire du 30 août 2014, a nommé Donald Tusk pour remplacer Herman van Rompuy à la présidence de l'UE à partir du 1^{er} décembre 2014.

Conclusions

La politique de la Pologne envers la crise ukrainienne (2013 – 2014) est conditionnée par trois facteurs : la peur de la renaissance de l'impérialisme russe, considéré comme une menace pour la Pologne et l'ordre international établi après la fin de la guerre froide, les risques liés à la déstabilisation de l'Ukraine par les acteurs internes (confrontation Ianoukovytch–« Euromaïdan ») et externes (agression russe), enfin les bénéfices politico-stratégiques et économiques attendus de l'intégration partielle de l'Ukraine avec l'Union européenne dans le cadre de la DCFTA.

Pendant la période de « l'Euromaïdan » cette politique a du faire face à la contradiction entre le dialogue engagé avec le régime de Ianoukovytch et les aspirations légitimes des forces pro-démocratiques et pro-européennes en Ukraine. En conséquence, alors que l'opinion publique en Pologne a soutenu presque unanimement « l'Euromaïdan », le pouvoir politique peinait à définir une ligne politique cohérente.

Cette situation a considérablement changé après l'agression de la Russie contre l'Ukraine. Alors que l'opinion publique est restée largement passive face à cette nouvelle phase de crise qui dépassait le cadre de référence existant depuis 1945, les autorités polonaises se sont engagées dans une politique ambitieuse visant à sanctionner l'agresseur russe et à renforcer la sécurité de la Pologne. Cette politique n'a produit jusqu'à présent que des résultats limités eu égard aux divergences entre les pays membres de l'UE quant à la politique à suivre vis-à-vis de la Russie.

*

* *

L'Alliance atlantique face à la crise ukrainienne : la « réatlantisation » de l'Europe en marche !

(Le Bilan du sommet de l'OTAN au Pays de Galles)

Hajnalka Vincze

Analyste indépendante en question de sécurité²⁹

D'après le discours officiel, le sommet de 2014 de l'Alliance aurait « largement changé d'orientation »³⁰ à la suite de la crise russo-ukrainienne. L'agenda de Newport aurait été complètement bousculé en raison de ce que les responsables politiques appellent maintenant un « environnement de sécurité radicalement transformé ». ³¹ Ce qui semblerait logique a priori, sauf que ce n'est pas ce qui s'est passé les 4-5 septembre 2014, à la rencontre des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance atlantique. En réalité, chacune des supposées nouvelles orientations, chacun des soi-disant changements (tous liés, d'une manière ou d'une autre, au retour en force de la défense collective à travers l'article 5) n'est que la reprise de thèmes et la réaffirmation de priorités qui avaient tous été prévus depuis longtemps.

L'habillage dramatique d'aujourd'hui ne change rien au fait que cela fait déjà plusieurs années que l'OTAN avait entamé un recentrage sur son article 5. La cause en était double, et évidemment sans aucun rapport avec ce qui deviendrait la future crise ukrainienne.

²⁹ Précédemment Chargée de recherches au Ministère hongrois de la Défense et Maître de conférences à l'Université Eötvös Lorand de Budapest. On peut consulter son site web : www.hajnalka-vincze.com et son blog: blog.hajnalka-vincze.com

³⁰ Audition de Mme Hélène Duchêne, directrice des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère des Affaires étrangères. Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, 10 septembre 2014.

³¹ « Doorstep statement » du secrétaire général Anders Fogh Rasmussen au sommet de l'OTAN au pays de Galles, 4 septembre 2014.

D'un côté la dénommée « fatigue opérationnelle » (autrement dit la baisse sensible de l'appétit pour les interventions extérieures, peu populaires, trop coûteuses, entraînant des résultats politiques pour le moins douteux) et, de l'autre, la nécessité de rassurer les nouveaux alliés, particulièrement angoissés après l'annonce du « pivot » américain en Asie, avaient fini par projeter l'article 5 sur le devant de la scène. A chaque réunion et colloque transatlantique, la question centrale fut de savoir comment crédibiliser (et élargir si possible) l'engagement de la défense collective.³²

La même observation vaut pour la NRF (la Force de réaction de l'OTAN) dont la réanimation fut actée en février 2013, notamment par les ministres de la Défense de l'Alliance, qui décidèrent qu'elle serait au cœur de l'Initiative d'interconnexion des forces, jugée cruciale avec la fin des opérations de combat en Afghanistan. Dans la même veine, le programme des exercices de l'OTAN a été, lui aussi, considérablement étoffé bien avant la crise en Ukraine.³³ Il en est de même pour le projet de défense antimissiles balistiques (DAMB) dont l'extension à la « défense du territoire » fut acceptée dès 2010 et la capacité intérimaire déclarée opérationnelle deux ans après, au sommet de Chicago en 2012. Sans parler des perpétuelles tentatives de grignotage de l'OTAN, en matière de cyberdéfense et énergétique, sur les compétences de l'UE et/ou des Etats membres. Ces tentatives sont, elles aussi, antérieures aux récents événements.³⁴

Toujours est-il que cette présentation trompeuse présente trois avantages immédiats. Premièrement, dire que « tout a changé »³⁵ suite à la crise en Ukraine, par rapport à ce qui fut prévu initialement sur les agendas otaniens, permet d'abord de faire la démonstration de la réactivité de l'Alliance, à défaut d'avoir pu le

³² Voir par exemple la conférence organisée à Washington au terme d'un programme de recherche d'un an sur « The Future of US European Command », en juillet 2012, par le National Defense University et le Atlantic Council, sous le patronage du Département d'Etat américain.

³³ Voir entre autres : « Exercises, Training to Posture NATO for Future Challenges », Department of Defense, 5 août 2013. « NATO plans bigger exercises as it winds down Afghan mission », Reuters 7 novembre 2013. Ou encore « L'OTAN à la manœuvre », blog.hajnalka-vincze.com 7 octobre 2013.

³⁴ Dès le sommet de Bucarest en 2008, l'OTAN est mandaté pour agir dans des limites précises, mais certains Etats membres souhaiteraient élargir le champ de ses compétences en matière de sécurité énergétique. C'est aussi en 2008 que l'Alliance a adopté sa première politique de cyber défense. Depuis avril 2012, la cyber défense est progressivement intégrée dans le processus OTAN de planification de défense.

³⁵ H. Duchêne, Ibid.

faire sur le terrain de façon tout à fait convaincante.³⁶ Deuxièmement, personne n'a oublié, à l'intérieur de l'Alliance, les tensions, les récriminations mutuelles, les doutes qui ont fait surface dès le début de la crise russo-ukrainienne.³⁷ La seule chance de les surmonter est de mettre en scène une dramatisation à l'extrême. S'il fallait, pour faire face à la nouvelle donne, réécrire l'agenda du sommet de l'OTAN de fond en comble, c'est sûrement que la menace était à la fois écrasante et imminente. Rien de mieux pour faire taire les dissensions et ressouder une alliance. Finalement, parler d'un changement de cap en réponse à une menace externe permet d'occulter le fait qu'il s'agit, en réalité, d'une modification des rapports de force au sein de l'OTAN, entre les 28 Etats membres.

Une déclaration soigneusement orchestrée

Sachant que chaque mot, chaque virgule fait toujours l'objet d'intenses débats dans les semaines, voire les mois qui précèdent les réunions des chefs d'Etat et de gouvernement, il convient d'abord de s'appuyer sur le texte de la « *Déclaration du sommet du Pays de Galles* » comme point de départ à un quelconque bilan.³⁸ Or à la lecture du résultat final, il est clair que l'aile la plus atlantiste (anglo-polono-balte) de l'Alliance a réussi à mettre à son profit la crise des relations avec la Russie.³⁹ Le leitmotiv de la menace commune est

³⁶ Comme le résume de manière lapidaire un rapport de la Commission de la défense de la Chambre des Communes britannique : « L'OTAN n'est pas aujourd'hui bien préparée pour faire face à une menace russe contre l'un de ses Etats membres ». *Towards the next Defence and Security Review : Part Two – NATO*, House of Commons Defence Committee, 31 juillet 2014. Voir aussi l'audition de Ian Brzezinski de l'Atlantic Council devant la Commission des Affaires étrangères du Sénat américain, pour qui : « la réponse de l'OTAN à l'invasion de l'Ukraine a été décevante », et elle a aggravé les inquiétudes concernant d'une part « la capacité de l'OTAN à agir de manière décisive », de l'autre « l'engagement des Etats-Unis ». Audition du 10 avril 2014.

³⁷ Pour un condensé des réactions officielles ouvertement énervées par rapport à ce que les alliés de l'Est considéraient comme les compromissions et blocages de leurs partenaires, voir Steven Erlanger, « Eastern Europe Frets About NATO's Ability to Curb Russia », *New York Times*, 23 avril 2013.

³⁸ Déclaration du sommet du Pays de Galles, publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue au Pays de Galles les 4 et 5 septembre 2014. Communiqué de presse (2014) 120.

³⁹ Pour suivre cette manœuvre de récupération de la crise ukrainienne par « l'aile dure », ultra-atlantiste de l'OTAN, voir les notes successives de l'auteur sur blog.hajnalka-vincze.com : « Crise en Crimée : l'OTAN saute sur

exploité à fond pour donner un second souffle au rassemblement du soi-disant Occident - et à son bras militaire qu'est l'OTAN. Face au rouleau compresseur des « otano-centrés » de longue date, les autres (les soi-disant « européistes ») ont été réduits à un combat d'arrière-garde.

Pour apprécier pleinement à la fois l'écrasant poids du thème central et les nuances, il pourrait s'avérer utile de rappeler plusieurs caractéristiques constantes des communiqués de l'Alliance. Primo, de nombreux passages sont repris de sommet en sommet quasiment en entier. Il s'agit soit de sujets pour ainsi dire « secondaires », par nature consensuels, qui doivent y figurer avant tout pour des raisons d'affichage, au nom du politiquement correct comme sur le respect des femmes [§90], la protection des enfants [§91], les efforts de non-prolifération en général [§75], l'hommage aux soldats [§4] etc.. Là-dessus il n'y a jamais de débat, le texte peut-être reproduit par le procédé du copier-coller sans faire de vagues.

Soit, au contraire, il s'agit des sujets les plus controversés (comme la légitimité du nucléaire au sein de l'OTAN, le bouclier antimissiles, la compétence de l'Alliance atlantique en matière de cyberdéfense ou d'énergie, ou encore l'ouverture aux ex-Républiques soviétiques). Dans ces cas, les passages et formules en question sont élaborés au cours d'intenses négociations. Une fois le compromis trouvé, personne n'a envie d'ouvrir la boîte de Pandore. On retrouve les mêmes expressions d'année en année dans tous les communiqués et discours. A moins qu'il y ait un changement dans les rapports de force. C'est en cela que ces passages méritent un examen particulièrement attentif : même les modifications les plus subtiles peuvent signaler d'importants infléchissements politiques.

Secundo, à chaque sommet la déclaration finale s'articule autour d'un thème central. Ce fut la réaffirmation de la politique des portes ouvertes à Bucarest en 2008, la réforme de l'Alliance à Lisbonne en 2010, puis deux ans après, à Chicago, la crise financière et les différentes façons de faire des économies. Suivis cette année à Newport par rien de moins que le spectre d'une « mise à mal de nos valeurs et de nos principes ». Un leitmotiv qui parcourt les 113

l'opportunité », 24 mars 2014 ; « Vive l'escalade (recette atlantiste pour attiser - et tirer profit de l'hystérie de pseudo-guerre froide) », 27 mars 2014 ; « L'OTAN tente de rassurer... et de s'assurer surtout la loyauté de ses Etats membres », 17 avril 2014 ; « A qui profite le crime? : la crise russo-ukrainienne et les faucons de l'OTAN », 22 octobre 2014.

paragraphe de cette dernière déclaration.⁴⁰ Conformément à cette dramatisation à l'extrême, on constate, tout au long du texte, une mise en avant prononcée de la défense collective à travers l'article 5.

Un fil conducteur qui se retrouve même au moment de la clôture. Alors que les déclarations précédentes se contentaient de noter à quel point les décisions prises aux sommets respectifs contribueraient à rendre l'Alliance « plus forte, plus efficace, plus engagée, plus efficiente », au Pays de Galles le paragraphe final va beaucoup plus loin. Ainsi, les décisions qui y ont été prises contribueront « à garantir la sécurité de nos pays et de nos populations, à maintenir la solidité du lien qui unit l'Europe et l'Amérique du Nord, ainsi qu'à préserver la stabilité de notre région et du monde entier ». Vaste programme, c'est le moins que l'on puisse dire.

Pour terminer, rappelons que les proportions internes du texte final (i.e. le nombre de paragraphes consacrés à tel ou tel sujet) sont à chaque fois le résultat d'un dosage savamment administré entre les différentes sensibilités. La déclaration du sommet de Newport ne déroge pas à cette règle. Outre l'évocation permanente de la menace qu'elle ferait peser sur notre sécurité, le texte consacre pas moins de quinze paragraphes à la Russie (§16 à 31) alors que quatre paragraphes seulement visaient la Russie et l'Ukraine à Chicago, il y a deux ans. Dans le même temps, afin d'amadouer les alliés peu contents d'une focalisation exclusive sur « la menace russe », la partie consacrée à l'Est est suivie d'un nombre presque équivalent de paragraphes, (§ 32 à 46) portant sur les divers défis du « Sud ».

Toujours est-il qu'une hiérarchisation nette est perceptible entre les deux. D'après le premier paragraphe, « Les actions agressives de la Russie à l'encontre de l'Ukraine ont fondamentalement mis à mal notre conception d'une Europe libre, entière et en paix. L'instabilité croissante dans notre voisinage méridional, du Moyen-Orient à l'Afrique du Nord, ainsi que les menaces transnationales et multidimensionnelles, compromettent également notre sécurité. » Si les défis du Sud sont considérés « également » comme des risques, seule « la menace russe », fondamentale, peut être invoquée pour tenter de faire bouger les choses au sein même de l'Alliance atlantique.

⁴⁰ A titre de comparaison, la déclaration de Chicago ne comportait que 65 paragraphes et celle de Lisbonne seulement 54.

Priorités renforcées, divergences refoulées

Dans la « narration » officielle, le sommet de Newport devait marquer, d'abord et avant tout, le retour en force de l'article 5. C'est ce que préfigurait aussi le discours du président Obama prononcé la veille à Tallin, dont le point d'orgue fut la réaffirmation puissante de l'engagement de défense mutuelle. « L'article 5 est clair comme de l'eau de roche. Une attaque contre l'un équivaut à une attaque contre tous les autres. Et donc, si à un tel moment vous posez la question, 'qui viendra à l'aide', vous connaîtrez la réponse : l'alliance de l'OTAN, y compris les forces armées des Etats-Unis d'Amérique, présente ici même, maintenant! ». ⁴¹ Dans le même ordre d'idées, les alliés ont tenu à ajouter cette année au deuxième paragraphe de la Déclaration que « La responsabilité première de l'Alliance est de protéger et de défendre le territoire et la population de ses pays membres contre une attaque, conformément à l'article 5 du Traité de Washington. »

L'article 5 et la défense collective

Si l'on a tant insisté sur ce point, c'était pour dissiper les doutes. Face aux incertitudes originelles (que ce soit sur la formule alambiquée de l'article 5 ou sur le concept même de la dissuasion élargie), ⁴² se sont ajoutées des interrogations supplémentaires au fil des derniers mois, voire des dernières années. En évoquant la « réponse décevante » de l'OTAN face à la crise ukrainienne, Ian Brzezinski de l'Atlantic Council a fait remarquer devant les sénateurs américains que « Cette réponse hésitante fut déconcertante pour les alliés et partenaires de l'OTAN en Europe centrale. Elle a aggravé leurs inquiétudes pour ce qui est de la capacité de l'OTAN à agir de manière décisive, du 'pivot vers l'Asie' annoncé par les Etats-Unis, et de la réduction de la capacité de combat de l'Amérique en Europe. Elle semble confirmer les craintes de ceux qui prétendent que l'engagement de Washington pour garantir la sécurité de l'Europe a diminué. » ⁴³

⁴¹ Remarks by President Obama to the People of Estonia, Tallin, 3 septembre 2014.

⁴² Pour un bref résumé de ces questionnements voir les notes de l'auteur « Un pour tous, tous pour un ? (Partie 1 : l'OTAN et ses garanties en trompe-l'œil) », blog.hajnalka-vincze.com, 17 mai 2014.

⁴³ Audition de Ian Brzezinski devant la Commission des Affaires étrangères du Sénat américain, pour qui: « la réponse de l'OTAN à l'invasion de l'Ukraine a été décevante » ; en outre elle a aggravé les inquiétudes concernant d'une part « la capacité de l'OTAN à agir de manière décisive », de l'autre « l'engagement

Or ni le « paquet de réassurances » annoncé par l'OTAN,⁴⁴ ni « l'Initiative de réassurance européenne » proposée par le président Obama⁴⁵ ne changent grand-chose au fond du problème. Celui-ci concerne tantôt les divisions entre Etats européens sur l'attitude à adopter face à la Russie, tantôt des questionnements par rapport à la fiabilité des garanties des Etats-Unis. Les deux ayant le même effet aux yeux des alliés est-européens, de discréditer et/ou paralyser l'Alliance face aux potentiels adversaires (dont un en particulier).

D'après l'ambassadeur Jean-Baptiste Mattéi, représentant la France à l'OTAN, « Cette crise a révélé des différences de sensibilité entre les États de l'ouest de l'Europe, où la Russie n'est pas perçue comme une menace directe, et l'est du continent, en Pologne, dans les États baltes, en Roumanie, où les États se sentent directement menacés. On retrouve de façon certes atténuée le climat d'il y a dix ans, lorsque l'intervention en Irak avait, selon le mot du secrétaire d'État américain de l'époque, Donald Rumsfeld, opposé la 'vieille' et la 'nouvelle' Europe... ».⁴⁶

Des divergences apparurent au grand jour à propos des demandes pressantes des « nouveaux » membres pour l'installation sur leur territoire de bases permanentes de l'OTAN.⁴⁷ Cette demande fut appuyée publiquement par les responsables américains de l'OTAN, tel le Secrétaire général adjoint Alexander Vershbow (ancien ambassadeur américain à l'Alliance). Celui-ci mit en avant la nature non contraignante de l'accord de 1997 avec la Russie, aux termes duquel l'OTAN ne prévoyait pas de « stationnement permanent supplémentaire d'importantes forces de combat dans l'environnement de sécurité actuel et prévisible ». Selon Vershbow, le Président Poutine aurait changé la donne, et l'OTAN serait donc

des Etats-Unis ». Audition du 10 avril 2014. Voir aussi la section consacrée aux « mesures de réassurance » sur le site du Commandement allié « Opérations » <http://www.aco.nato.int/nato-assurance-measures.aspx>

⁴⁴ Point de presse du secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, après la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, 16 avril 2014.

⁴⁵ European Reassurance Initiative and Other U.S. Efforts in Support of NATO Allies and Partners, Maison-Blanche, 3 juin 2014.

⁴⁶ Audition de Jean-Baptiste Mattéi devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 2 juillet 2014.

⁴⁷ Voir par exemple: Neil Buckley, James Fontanelle-Khan et Jan Cienski, « Poland calls for NATO troop deployment », *Financial Times*, 1 mars 2014; Richard Milne, « Baltics urge NATO to base permanent forces in région », *Financial Times*, 9 avril 2014.

maintenant tout à fait dans son droit d'établir des bases permanentes sur les territoires alliés avoisinant la Russie.⁴⁸ Une vision des choses que ne partagent ni Berlin ni Paris.

Pour la France, « une position plus nuancée » devrait être adoptée, qui soit non seulement militairement pertinente et financièrement soutenable, mais aussi « acceptable politiquement, en respectant l'Acte fondateur de 1997 entre l'OTAN et la Russie ».⁴⁹ Du côté allemand, la chancelière Angela Merkel a catégoriquement exclu, elle aussi, le stationnement permanent des forces de l'OTAN sur les territoires de l'ex-Pacte de Varsovie.⁵⁰ D'où le recours à des formules ambiguës pour occulter le caractère « permanent » des renforts envoyés. On parlait d'abord de présence « persistante », ensuite au sommet du Pays de Galles, de présence « continue ». Mais rien n'y fait. La rotation des forces, l'intensification des exercices, la planification plus spécifique, le renforcement des infrastructures, le pré-positionnement d'équipements et d'approvisionnements, tous prévus dans les décisions du sommet, restent bien en deçà des attentes des alliés de l'Est. Ce qu'ils réclament c'est la présence permanente de « bottes sur le terrain ». Et, de préférence, des bottes américaines.

La raison en est simple. On en revient au traditionnel rôle « d'otages » des soldats américains stationnés sur le continent européen. Comme l'a expliqué sans ambages la présidente lituanienne lors de la cérémonie d'accueil des renforts américains : « Si un de nos invités était blessé cela signifierait une confrontation ouverte non plus avec la Lituanie mais avec les Etats-Unis ».⁵¹ Voilà qui a le mérite de la clarté. En effet les propos de Mme Grybauskaitė mettent en évidence, de façon peu subtile, les incertitudes liées à la promesse de défense collective. Des doutes que semble partager, en privé, le ministre polonais des Affaires étrangères, Radoslaw Sikorski. Cet atlantiste invétéré, longtemps pressenti pour le poste de Secrétaire général de l'OTAN, a tenu des propos dont l'enregistrement a été diffusé par la presse : selon lui l'alliance avec l'Amérique « ne vaut strictement rien ». Et il précise :

⁴⁸ «NATO official: Russia now an adversary», Associated Press, 1 mai 2014.

⁴⁹ Mattéi, Ibid.

⁵⁰ «Merkel sets limits to Nato solidarity with Baltic states», *EUObserver*, 19 août 2014.

⁵¹ «U.S. troops arrive in Lithuania amid Ukraine tensions», Reuters, 26 avril 2014.

« L’alliance avec Washington est carrément préjudiciable car elle crée un sentiment fallacieux de sécurité ». ⁵²

Le plan d’action « réactivité » (PAR) et la Force de réaction de l’OTAN (NRF)

La réponse principale du sommet du Pays de Galles à ces inquiétudes fut l’adoption du plan d’action « réactivité » (§5-§12). Il s’agit, d’après le texte d’un « paquet cohérent et global de mesures nécessaires permettant de faire face aux changements dans l’environnement de sécurité aux frontières de l’OTAN et au-delà, source de préoccupation des Alliés ». Par rapport à la menace russe, mais « également » vis-à-vis des défis du Sud. Pour renforcer la défense collective, mais « également » les capacités de gestion de crise. En somme, un plan censé « garantir que l’OTAN reste une Alliance forte, préparée, robuste et réactive, capable de faire face aux défis actuels et futurs, d’où qu’ils puissent venir ». Les alliés de l’Est peuvent donc se sentir rassurés. Sauf que, comme on l’a vu, les mesures proposées restent en deçà de ce qu’ils auraient espéré. Et même ces mesures sont encore à préciser.

Comme l’a noté la directrice des affaires stratégiques du Quai d’Orsay, « Le plan d’action sur la réactivité, endossé par le sommet, est encore très largement à l’état de projet. (...) Par ailleurs, un certain nombre de mesures ont été annoncées et doivent encore être affinées. Le plan d’action est pour l’instant constitué de têtes de chapitre avec des mandats qui feront l’objet de développements et de négociations ». ⁵³ Il en est de même pour « la Force interarmées à haut degré de réactivité, dont le périmètre va être discuté ». En effet, au sommet du Pays de Galles, les Alliés ont annoncé non seulement la réactivation de la Force de réaction de l’OTAN (Nato Response Force, NRF), mais aussi la création, en son sein, d’un élément « fer de lance ». Officiellement nommée « Force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation » (Very High Readiness Joint Task Force ou VJTF), elle sera capable de se déployer sur un court préavis, en particulier à la périphérie du territoire des alliés, et devrait « renforcer de manière significative la réactivité » de la NRF (§8).

⁵² “Polish foreign minister says country's alliance with US worthless”, *The Guardian*, 22 juin 2014.

⁵³ Audition de Mme Hélène Duchêne, directrice des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère des Affaires étrangères. Commission des Affaires étrangères de l’Assemblée nationale, 10 septembre 2014.

Pour rappel, tout comme les groupements tactiques tant moqués de l'UE, la NRF n'a pas encore été déployée, elle non plus, en tant que telle. La décision de déploiement doit être prise à l'unanimité des 28 alliés. Ce n'est pas un hasard si certains Etats membres, le Royaume-Uni en premier, ont senti le besoin de compléter/crédibiliser le dispositif en annonçant au sommet la mise en place d'une force expéditionnaire interarmées séparée (§67). Dans tous les cas, malgré les incertitudes de la mise en œuvre, le fait est que c'est sous l'enseigne de l'OTAN et non pas sous le drapeau européen que l'on s'emploie à revigorer/lancer des initiatives pour mettre sur pied des unités composées essentiellement d'Européens. L'attachement à une prétendue ultime garantie grâce à l'alliance américaine donne un avantage net à l'OTAN sur toute ambition européenne qui exigerait une réelle responsabilisation de la part des participants.

La Défense Anti Missiles Balistiques (DAMB)

Le programme antimissiles de l'Alliance (basé sur l'EPAA, *European Phased Adaptive Approach*, des Etats-Unis) est appelé à devenir la nouvelle incarnation de l'ultime garantie de sécurité (parfois qualifiée de « parapluie »). Comme le fait remarquer une récente note du Service de Recherches du Congrès américain : « Actuellement la clef de voûte de l'engagement américain en Europe dans le cadre de l'OTAN est le programme de défense antimissiles balistiques ».⁵⁴ Cette clef de voûte n'inspire, pour autant, qu'une confiance limitée, notamment pour l'ancien ambassadeur américain à l'Alliance, Robert Hunter. Selon lui la DAMB « est un non-sens ». « Arrêtons d'essayer d'imposer la défense antimissile aux Européens réticents, en détournant l'attention de sujets beaucoup plus importants, en faveur de ce que nous savons être une exigence de politique intérieure américaine ».⁵⁵ Mais rien n'y fait, la DAMB de l'OTAN suit inexorablement son chemin.

Certes, les garde-fous négociés par la France à Chicago, en échange de son feu vert au projet, ont été tous soigneusement repris au sommet de Newport. Ainsi, l'insistance sur le fait que « La défense

⁵⁴ Paul Belkin - Derek E. Mix - Steven Woehrel, "NATO: Response to the Crisis in Ukraine and Security Concerns in Central and Eastern Europe", Congressional Research Service, 31 juillet 2014, p18.

⁵⁵ Propos d'ouverture de Robert Hunter à la conférence "The future of US European Command", National Defense University, Atlantic Council, Washington DC, 19 July 2012.

antimissile peut venir compléter le rôle des armes nucléaires dans la dissuasion, mais elle ne peut pas s'y substituer » (§52) ou sur le critère de « la demande raisonnable, compte tenu du niveau de la menace, de la soutenabilité financière et de la faisabilité technique » (§55). N'empêche que la déclaration note avec satisfaction l'avancement du projet par rapport au dernier sommet, qui se traduit notamment par « le déploiement du système Aegis Ashore à Deveselu, en Roumanie » ou encore le « déploiement avancé de navires Aegis dotés de capacités BMD à Rota, en Espagne » (§52). Toutefois, on passant sous silence l'annulation unilatérale par les Etats-Unis de la phase 4 du programme au printemps 2013, annonce qui a provoqué une consternation générale chez les alliés.⁵⁶

De même on reste discret sur l'affrontement qui avait précédé le sommet, entre ceux qui auraient voulu cette fois-ci mentionner enfin la Russie comme cible de la DAMB transatlantique, et ceux qui s'en tenaient au discours officiel selon lequel « la défense antimissile de l'OTAN n'est pas dirigée contre la Russie, et qu'elle ne portera pas atteinte aux capacités russes de dissuasion stratégique » (§61).⁵⁷ Ce débat en dit long sur la crédibilité de la rhétorique otanienne qui prétend que les inquiétudes russes relèvent de la paranoïa pure et simple. Précisons que les préoccupations des planificateurs russes ne portent pas sur leurs capacités, évidentes, de pouvoir saturer le bouclier américain au cas où ils décideraient de se suicider en lançant une première frappe. Ils s'inquiètent surtout d'une possible insuffisance de leur capacité de représailles, la DAMB ayant pour effet (voire pour but) de remettre en cause le concept de vulnérabilité réciproque.

Pour ce qui est de l'autre affrontement entre pro et antinucléaires dans l'OTAN, la déclaration de Newport reprend, comme il se doit, la formule agréée sur la complémentarité entre dissuasion et défense antimissiles. Toutefois, en ajoutant que la DAMB, « a une capacité purement défensive » il renforce l'opposition trompeuse (mais médiatiquement porteuse) entre une dissuasion nucléaire aux accents militaristes et une défense antimissiles par essence

⁵⁶ « Missile Defense Announcement », discours du Secrétaire à la Défense Chuck Hagel, au Pentagone, 15 mars 2014. Voir aussi: « Implementation of the European Phased Adaptive Approach », remarques de Frank A. Rose (Deputy Assistant Secretary, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance) du Département d'Etat US devant l'Université de défense nationale polonaise, Varsovie, 18 avril 2013.

⁵⁷ « Baltic Fears: NATO Debates Directing Missile Shield against Russia », *Der Spiegel*, 25 août 2014.

pacifique. En réalité la première vise à prévenir la guerre alors que la seconde est beaucoup plus problématique. Comme l'avait observé Kenneth N. Waltz, l'un des fondateurs de l'école néo-réaliste, « le bouclier rend possible l'emploi de l'épée ». Le directeur du Missile Defense Agency (Agence de défense antimissiles) américain semble être du même avis, lorsqu'il déclare devant le Congrès que les capacités de défense antimissiles « renforcent notre aptitude à défendre nos intérêts à l'extérieur ».⁵⁸

Malgré les incertitudes du programme (tantôt sur le plan de la faisabilité technique et/ou financière, tantôt du fait des décisions unilatérales des Etats-Unis), et malgré ses risques (que ce soit à cause de la provocation adressée à la Russie ou en raison de l'atteinte à la cohérence/légitimité de la dissuasion aux yeux de l'opinion publique), le programme DAMB de l'OTAN se poursuit. La France est réduite à mener un combat d'arrière-garde, en focalisant ses efforts sur deux points. D'une part, « les coûts de la mise en place de la défense antimissile doivent être maîtrisés : seuls les systèmes de commandement et de contrôle seront admissibles au financement commun ».⁵⁹ Ce qui fut confirmé (§58) au sommet du pays de Galles. Toutefois, comme l'avait noté Hubert Védrine, même sur ce sujet, il faut être vigilant. « Si on dit 'on ne peut pas parce que cela nous coûte trop cher', alors les autres diront : 'mais vous pouvez prendre une part plus grande pour vos industriels' et dès lors nous aurons un lobby pro-DAMB chez nous. Comme ce sont les mêmes qui font la dissuasion et l'antimissile... Il faut donc faire attention à ne pas être pris dans cet engrenage ».⁶⁰

D'autre part, d'après Philippe Errera, ancien ambassadeur de la France à l'OTAN, il faudra « éviter de dépendre exclusivement des moyens américains, au moins pour le commandement et le contrôle ». Ce serait, en effet, souhaitable. Toutefois, comme l'expliquent les spécialistes du sujet, grâce à « l'injection de financements considérables jamais interrompus depuis des décennies », les Etats-Unis sont en position « tout à la fois de

⁵⁸ Audition de Lieutenant General Henry A. Obering III, USAF, devant la sous-commission « Sécurité nationale et affaires étrangères » du Congrès américain, 30 avril 2008.

⁵⁹ Audition de M. Philippe Errera, ambassadeur, représentant permanent de la France à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 22 janvier 2013.

⁶⁰ « Place de la France dans l'OTAN et perspectives de l'Europe de la défense », Audition de M. Hubert Védrine devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 27 novembre 2012.

proposer à leurs alliés la mise à disposition ou l'achat de moyens d'interception, mais de se réserver les parties critiques en amont, - renseignement, évaluation de la menace, C2 - qui sont les moteurs du système complet opérationnel ». De surcroît, « Tous les systèmes et forces américains 'dévolus' à l'Otan dans le cadre de l'EPAA, (European Phased Adaptive Approach) gardent la totalité de leur chaîne de commandement et conduite habituelle, ainsi que leurs outils et leurs systèmes de communications. Ce qui permet aux opérateurs de ne pas changer de cadre de travail, qu'ils travaillent au bénéfice de l'Otan ou pour des missions des Etats-Unis. » Et de conclure : « Le fait que la DAMB soit réalisée dans le cadre de l'Otan entraînera une perte évidente d'autonomie et de pouvoir de décision ».⁶¹

Les budgets de défense

Lors du lancement de la défense européenne à la suite de la déclaration franco-britannique de Saint Malo en décembre 1998, l'un des arguments que l'on faisait valoir pour convaincre les Américains concernait les dépenses militaires européennes, en expliquant qu'il y aurait probablement plus de chance d'augmenter les budgets militaires si on le faisait au nom de la responsabilité, pour ne pas dire de l'autonomie européenne. L'idée fit long feu. A sa place, on assiste aujourd'hui au retour en fanfare du traditionnel argument otanien sur le nécessaire partage du fardeau transatlantique. Autrement dit, les dépenses européennes servent avant tout pour se poser en allié sérieux et, *in fine*, mériter la protection des Etats-Unis. Bien entendu, plus l'environnement stratégique semble menaçant, plus il y a des chances pour que l'argument paraisse percutant. C'est ce qui s'est passé au sommet de Newport de l'OTAN, où la focalisation sur la menace russe s'est accompagnée du premier engagement collectif public des Etats membres en matière de dépenses de défense.

Un engagement, ajoutons-le tout de suite, qui ne fait que reprendre une directive existante et qui, tout comme celle-ci, n'a rien de contraignant. En effet, d'après le texte, les alliés qui dépensent déjà les 2% du PIB recommandés « chercheront à continuer de le faire ». Ceux qui sont en deçà « chercheront à se rapprocher dans les dix années à venir » de ces 2%. La même logique se retrouve dans la

⁶¹ "La défense antimissiles balistiques", in Association des auditeurs et cadres des hautes études de l'armement, *Géostratégie et armement au XXI^e siècle*, La documentation française, 2014, p. 267-340. Les citations figurent à la page 285.

recommandation de 20% en ce qui concerne la part souhaitable du budget consacré aux équipements et autres investissements (§14).⁶² Quoi qu'il en soit, cet engagement des Etats membres européens au sommet de l'OTAN au Pays de Galles est considéré par la diplomatie française comme une victoire. Il convient, néanmoins, d'y ajouter quelques remarques.

Premièrement, la présentation officielle, reprise partout dans la presse, selon laquelle les Etats-Unis assumeraient les trois quarts des dépenses de défense de l'Alliance est trompeuse à plusieurs égards.⁶³ Certes, c'est la proportion entre le budget de défense des Etats-Unis d'un côté et la somme des budgets européens de l'autre en lieu et place des 50-50% qui seraient plus conforme aux PIB respectifs. Mais tandis que pour les alliés européens l'OTAN constitue la clef de voûte de leur politique de défense sinon leur référence exclusive, aux Etats-Unis l'écrasante partie de leur budget total qui est astronomique ne concerne pas l'Alliance atlantique. Elle sert à financer des engagements qui ne servent pas, et peuvent même parfois aller à l'encontre des intérêts européens proprement dits.

Deuxièmement, les sempiternelles récriminations au sujet du déclin des budgets de défense européens gagneraient à être nuancées. Non pas parce que, d'après l'ancien Commandant suprême de l'OTAN, celle-ci « est une alliance incroyablement riche » qui, de par sa puissance économique et militaire dépasse toujours, de loin, tous ses potentiels concurrents.⁶⁴ Non pas, non plus, en raison de ce constat, fait par Kori Schake (ancien membre du Conseil de sécurité nationale de George W. Bush et professeur à l'Académie militaire de West Point), selon lequel « l'écart entre nous et nos alliés n'est pas aussi important que l'écart entre nos alliés et des pays ou des organisations contre lesquels ils pourraient éventuellement être

⁶² Actuellement, « Au sein de l'Alliance, seuls quatre États respectent le critère des 2 % du PIB assignés à la défense : les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Estonie et la Grèce ; la France est à 1,85 % et figure parmi les bons élèves. Nous faisons également valoir que des éléments qualitatifs doivent être pris en compte, en particulier avec le critère des 20 % des dépenses de défense qui vont à l'équipement ou à la R&D ; cinq alliés respectent ce critère, dont la France, qui est à 25 %.» Audition de Jean-Baptiste Mattéi devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 2 juillet 2014.

⁶³ Discours du secrétaire général Anders Fogh Rasmussen à la Chatham House britannique à Londres, 20 juin 2014.

⁶⁴ James Stavridis, "The Accidental Admiral. A Sailor Takes Command at NATO", Naval Institute Press, octobre 2014, pp152-153.

amenés à se battre. L'Europe n'a peut-être pas ce que nous avons, ses capacités ne lui permettent peut-être pas de se battre avec la connaissance, la précision et la confiance des États-Unis, mais elles sont largement suffisantes ».⁶⁵

Il y a une toute autre raison pour relativiser la focalisation exclusive sur la réduction des budgets européens. Certes, l'observation selon laquelle « l'Europe se désarme dans un monde qui se réarme » est, hélas, exacte. Mais à l'intérieur des budgets, quels qu'ils soient, il y a toujours des choix à faire. Et ces choix peuvent refléter soit les priorités des autres, soit nos propres intérêts. La posture de suivisme atlantiste cannibalise nos budgets européens (il suffit d'évoquer les achats d'équipements tel le *F-35/ Joint Strike Fighter*, ou encore les dépenses exorbitantes liées aux opérations en Irak et en Afghanistan où nous sommes sollicités comme auxiliaires). Plutôt que de se focaliser sur les seuls chiffres, on ferait mieux de s'interroger en premier lieu sur les raisons de nos dépenses de défense.

En commençant par admettre d'abord que nous n'avons pas la même vision, la même ambition de suprématie écrasante, la même histoire, le même rapport à la technologie et la même approche de la manière de faire la guerre que notre allié américain. Cela mettrait immédiatement nos capacités et nos besoins réels sous une lumière nouvelle. Et nous permettrait d'investir en accord avec nos propres objectifs, dans le respect de notre propre manière d'aborder la guerre, et de façon à ce que cela assure en priorité notre autonomie stratégique, y compris la pérennité de notre propre base industrielle et technologique. Ce n'est qu'après une telle clarification qu'il y aurait lieu de poser la question, par ailleurs tout à fait légitime, du niveau des budgets.

Finalement, il y a une contradiction de fond dans le fait de choisir l'OTAN comme cadre du renforcement de la responsabilité européenne en matière de défense alors qu'elle est, en grande partie, la cause de son fléchissement. Comme l'avait dit le général de Gaulle en brocardant la structure militaire intégrée de l'Alliance (dont il finira par retirer la France) : « Il est intolérable à un grand Etat que son destin soit laissé aux décisions et à l'action d'un autre Etat, quelque amical qu'il puisse être. En outre, il se produit que, dans l'intégration - car c'est l'intégration que j'évoque - le pays

⁶⁵ Kori Schake, "Winning the Argument on NATO", papier présenté à la conférence "The future of US European Command" (National Defense University, Atlantic Council), 19 July 2012.

intégré est amené à se désintéresser de sa Défense nationale puisqu'il n'en est pas responsable. Alors tout l'ensemble de l'Alliance y perd de son ressort et de sa force ». ⁶⁶ Le comportement des alliés européens est un cas d'école. A fortiori ces jours-ci, lorsque, pour masquer leurs abandons en matière de défense dans un contexte de crise économique, ils se prononcent pour plus d'intégration, plus de projets et de financements en commun dans l'Alliance atlantique. Une telle démarche ne ferait que les enfermer davantage dans une position de déresponsabilisation et de dépendance définitive.

L'Industrie d'armement

Alors que l'aspect industriel n'a été mentionné ni à Lisbonne ni à Chicago, il figure à deux reprises dans la Déclaration du sommet de Newport (sans compter deux références supplémentaires aux industries du cyber espace en particulier). D'abord il est cité dans le contexte du développement capacitaire (§14) : « Une industrie de défense forte dans toute l'Alliance, notamment une industrie de défense plus forte en Europe et une coopération industrielle de défense accrue en Europe et de part et d'autre de l'Atlantique, reste indispensable à la fourniture des capacités requises ». Ensuite l'industrie d'armement a droit à un paragraphe tout entier (§74) : « L'OTAN reconnaît l'importance d'industries de défense inclusives, durables, novatrices et compétitives au niveau mondial, incluant les petites et moyennes entreprises, afin de développer et de maintenir les capacités de défense nationales et la base technologique et industrielle de défense dans toute l'Europe et en Amérique du Nord ».

Cette prise de parole publique soudaine de l'OTAN sur un sujet particulièrement délicat comme l'armement survient à un moment où l'industrie de défense européenne est prise dans un étau. Entre, d'un côté, les groupes américains tournés vers les marchés de l'export avec une agressivité accrue suite aux réductions budgétaires aux Etats-Unis, de l'autre les gouvernements européens extrêmement soucieux de faire des semblants d'économies à court terme d'où le recours aux achats sur étagère de manière de plus en plus systématique, quitte d'ailleurs à sacrifier leurs bases industrielles et technologiques. La France fait encore figure

⁶⁶ Président Charles de Gaulle, Conférence de presse du 11 avril 1961. (Institut national de l'audiovisuel, <http://www.ina.fr/video/CAF09002063>, à 54 minutes 30 secondes)

d'exception, quoique la tendance semble, là aussi, virer vers de plus en plus d'abandons.⁶⁷ Mais au moins elle tient encore son traditionnel discours européiste/autonomiste, même si celui-ci risque de plus en plus d'être perçu comme un simple argument de vente commercial plutôt qu'une réelle conviction politico stratégique.

A un séminaire de l'OTAN, le ministre de la défense français J-Y Le Drian faisait remarquer que : « Si l'on souhaite vraiment que les Européens partagent le fardeau capacitaire, il faut prendre en considération l'intérêt de disposer d'une industrie de défense en Europe, et de la préserver à long terme ».⁶⁸ Le ministre des Affaires étrangères avait été encore plus explicite dans son discours prononcé une année plus tôt devant les ambassadeurs polonais, à Varsovie. N'oubliant pas de mentionner « l'évolution des priorités de nos amis américains » et « le déplacement de leurs intérêts - ce sont eux-mêmes qui le disent - vers la zone de l'Asie-Pacifique », Laurent Fabius nota les difficultés à préserver nos industries de défense face à une Alliance atlantique qui risque d'aspirer l'essentiel des dépenses des Européens « au bénéfice des seules chaînes de production américaines ». En conclusion, le patron du Quai d'Orsay a souligné que « le renforcement des capacités européennes doit se faire d'abord dans un cadre proprement européen ».⁶⁹

Le choix de l'endroit était tout sauf fortuit. Avec le « Plan de modernisation technique des Forces Armées de la République polonaise pour les années 2013-2022 » qui prévoit environ 25 milliards d'euros pour les neuf prochaines années, la Pologne est aujourd'hui l'objet de toutes les convoitises. Et les enjeux dépassent même les bénéfices immédiats (pour énormes qu'ils soient) de ces contrats mirifiques. D'après le ministre français délégué aux affaires européennes « le choix qu'elle [la Pologne] opérera entre l'industrie française, européenne ou américaine, conditionnera grandement

⁶⁷ « Depuis 2005, le ministère de la Défense a très largement augmenté ses achats en provenance des Etats-Unis via le système FMS (Foreign military sales). En seulement huit ans, le ministère a signé une enveloppe financière qui représente près de la moitié de celle passée entre les deux pays entre... 1950 et 2004 ». Michel Cabirol, « Armement : la France achète de plus en plus américain », *La Tribune*, 17 janvier 2014.

⁶⁸ Discours de Jean-Yves Le Drian ministre de la Défense pour l'ouverture du séminaire ACT à Paris le mardi 8 avril 2014.

⁶⁹ « Relance de la PSDC », Intervention de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères, devant les Ambassadeurs polonais, Varsovie, 26 juillet 2012.

l'avenir de la PSDC [la politique européenne de défense] ». ⁷⁰ En effet, les trois contrats majeurs à attribuer au cours de l'année qui vient (défense antimissiles, hélicoptères d'utilité et hélicoptères d'attaque) opposent une offre européenne à une offre américaine. ⁷¹

Ainsi s'explique en partie l'intensification des déplacements en Pologne du ministre de la défense J-Y Le Drian, qui ne rate aucune occasion pour souligner que « l'article 5 n'est pas seulement un engagement des alliés américains envers leurs alliés européens, mais bien un engagement des 28 Alliés envers les 28 Alliés ». ⁷² Il n'empêche qu'il est difficile de rivaliser avec un Chuck Hagel qui va même jusqu'à visiter le village de ses arrière-grands-parents polonais. ⁷³ En outre, la crise en Ukraine viendra renforcer l'argument de vente habituel des responsables américains, les achats d'équipements militaires américains par les Européens constituant l'une des contreparties attendues en échange du prétendu « parapluie US » au-dessus du continent. L'apparition de cette thématique au sommet du Pays de Galles, dans une Déclaration articulée autour de l'article 5, n'est pas sans rappeler ce que l'on considérait, du temps de la guerre froide et de la menace soviétique, comme une sorte de « donnant-donnant » entre alliés transatlantiques.

Les relations UE-OTAN

D'après le dernier rapport du Service des Recherches du Congrès américain il existerait toujours des « visions divergentes des deux côtés de l'Atlantique concernant le rôle et les missions futures à la fois de l'OTAN et de la PSDC de l'UE ». Et le rapport d'ajouter que « certains responsables US s'inquiètent toujours qu'une minorité d'Etats membres de l'UE puissent être en faveur de la mise en place d'un bras de défense de l'UE, qui serait, à terme, plus indépendant de l'OTAN ». ⁷⁴ Hélas, leurs inquiétudes sont d'un autre temps. Comme Nicole Gnesotto le fait remarquer dans son

⁷⁰ Audition de M. Thierry Repentin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes devant la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, 7 janvier 2014.

⁷¹ Pour plus de détails, voir Christina Balis, "Poland's Balancing Act: A Briefing for the Defense Sector" – Part 1 and Part 2, *Defense Industry Daily*, 17 et 20 août 2014.

⁷² Le Drian, Ibid.

⁷³ Conférence de presse conjointe du Secrétaire à la Défense Hagel et du ministre de la défense polonais Siemoniak, Varsovie, 30 janvier 2014.

⁷⁴ Kristin Archick, "The European Union: Questions and Answers", Congressional Research Service, 31 juillet 2014.

dernier livre, « Vingt ans après Maastricht, l'OTAN demeure la limite politique de la défense européenne. La seule nouveauté, c'est que le débat s'est largement apaisé ». ⁷⁵ Or la raison de cet apaisement est évidente : la PSDC qui démarra comme un sérieux concurrent potentiel à l'OTAN (le dépositaire de la tentative d'émancipation des Européens par rapport à leur grand allié américain), s'est progressivement vidée de son sens. ⁷⁶

C'est dans ce contexte d'apaisement/abandon qu'il convient d'apprécier la énième édition du sempiternel appel à la « consolidation du partenariat stratégique » entre l'OTAN et l'Union européenne. A Chicago, ce fut « particulièrement important dans le climat d'austérité économique actuel », au Pays de Galles c'est « l'environnement stratégique actuel [qui] a mis en lumière la nécessité » d'un rapprochement avec l'UE. En réalité, la crise financière et économique, tout comme la crise entre l'Ukraine et la Russie ne font que renforcer les effets de la crispation atlantiste avec laquelle les Européens ont accueilli l'annonce américaine du « pivot » vers l'Asie. Dans ces conditions, le rapprochement ne peut se concevoir autrement que sous le signe de la subordination. Notamment selon la formule avancée depuis toujours par les euro atlantistes : à l'OTAN le militaire et à l'UE le civil.

Signe des temps, alors que l'UE piétine, l'OTAN passe à l'offensive. Elle qui tenta désespérément de rester à la remorque de l'Union européenne dans la lutte contre la piraterie, ⁷⁷ semble maintenant prendre les devants dans le domaine de la sécurité maritime (§71). Alors que l'UE a mis quatre ans pour adopter, en juin 2014, une stratégie de sûreté maritime, la stratégie maritime de l'Alliance fut adoptée dès 2011, avec un volet « sûreté maritime », en plus de trois autres. Autre fait parlant : alors même que la possibilité de lancer une « coopération structurée permanente » est restée lettre morte dans l'UE, l'Alliance introduit, de son côté, le concept de pays cadre (§67) pour permettre aux alliés de se regrouper de façon différenciée, sur la base du volontariat. Autrement dit, les diverses configurations « flexibles », qui sont le seul potentiel de dynamisme

⁷⁵Nicole Gnesotto, *Faut-il enterrer la défense européenne ?*, La documentation française, 2014, p.64.

⁷⁶ Voir sur blog.hajnalka-vincze La défense européenne : une idée d'émancipation à l'origine, 4 décembre 2013 ; Le renversement du concept initial de la défense européenne : retraite domaine par domaine, 5 décembre 2013 ; La tentation de l'abdication (défense européenne), 9 décembre 2013.

⁷⁷ Nicolas Gros-Verheyde, « L'opération « récup » de l'Otan contre les pirates en Somalie », site *Bruxelles2*, 21 octobre 2008.

en matière d'Europe de la défense aujourd'hui, risquent désormais, elles aussi, de s'organiser sous l'égide de l'Alliance atlantique.

Dans la même veine, l'OTAN continue ses tentatives d'incursion de plus en plus poussées dans des domaines qui devraient relever normalement des nations et de l'Union européenne. Au Pays de Galles, elle a donc pu relever non sans satisfaction, que « Nos consultations [avec l'UE] se sont élargies à des questions d'intérêt commun, dont la cyber défense et la sécurité énergétique ». Or, si dans ces deux domaines, le rôle de l'OTAN est pour l'instant limité à la protection de ses propres réseaux/forces/infrastructures, l'Alliance n'en cherche pas moins activement à l'élargir. Certes, le passage critique sur l'énergie (§109) est repris presque à l'identique et les alliés continuent de « rappeler que la responsabilité fondamentale de l'OTAN en matière de cyber défense est de défendre ses propres réseaux » (§72). Toujours est-il que dans la pratique, l'OTAN avait déjà inauguré en 2013 à Vilnius un Centre d'excellence pour la sécurité énergétique, et qu'elle lie désormais explicitement la cyber sécurité à la défense collective (§73).

Pour résumer, on a d'un côté une Union européenne dont la soi-disant politique de défense s'est progressivement exilée de la plupart des domaines militaires à proprement parler. De l'autre une OTAN qui, forte de son image de « porteuse de l'ultime garantie » s'aventure de plus en plus dans des domaines a priori non militaires qu'elle tente d'associer à son « image de marque » qu'est la défense collective.

Au-delà du sommet

Sur la base de cet examen non exhaustif des sujets évoqués lors du sommet, on pourrait être tenté de conclure que finalement rien n'a vraiment changé. Comme à l'accoutumée, on observe une ligne dure otano-centrée, sans doute quelque peu renforcée, mais il existe toujours des voix discordantes au sein de l'Alliance. En dépit de leur moindre visibilité, celles-ci s'appuient sur des faits comme la proximité géographique ou la concurrence industrielle pour ne citer qu'elles. Toutefois, si on inscrit le sommet dans son contexte, force est de constater que le climat général est, depuis plusieurs années déjà, celui de la « réatlantisation » en marche.⁷⁸

⁷⁸ Voir de l'auteur: Slippery Slope: "the Need to Reverse the re-Atlanticisation of European Defence", in *The Federalist*, Year LV, 2013.

Dès 2011, Jan Techau, le directeur allemand de Carnegie Europe, avait signé pour le ECFR (European Council on Foreign Relations) un document intitulé : « Oublions la PSDC (politique de sécurité et de défense commune), le temps est venu pour le Plan B ».⁷⁹ Sans surprise, son prétendu Plan B se traduisait par une loyauté inconditionnelle vis-à-vis des Etats-Unis. Pour Techau : « L'Europe doit arrêter de construire le village Potemkine nommé PSDC, quand elle peut obtenir tout ce dont elle a vraiment besoin tout simplement en échange d'une intense sollicitude portée au lien transatlantique ». Les Européens devraient abandonner leurs « stratégies futiles d'indépendance et de contrepoids », et admettre que, « en fin de compte, ce sont toujours les Américains qui garantiront la sécurité de l'Europe ». Cette vision est partagée, hélas, par de plus en plus de monde.

Dans sa réponse à Jan Techau, l'ancien chef de l'Agence européenne de défense, Nick Witney, résuma bien les enjeux pour l'Europe : « C'est la PSDC - ou vivre dans un monde dirigé par d'autres ».⁸⁰ Et Witney d'ajouter : « le rôle du client du patron américain a été très pratique - mais il paraît de plus en plus absurde dans le monde d'aujourd'hui ». Selon lui, les Européens ont le choix entre deux options : soit ils « rassemblent la volonté et les instruments pour affirmer la puissance et l'influence de l'Europe », soit ils devront se résigner à leur « marginalisation progressive ». Autrement dit, « s'adapter à un monde dirigé sur la base des valeurs et des intérêts des autres. A mon sens, ce n'est pas fameux comme plan B ». Trois ans plus tard, le même Witney plaide pour la fin de la PSDC, après avoir fait le constat que les gouvernements européens avaient choisi l'option minimaliste.

Une note récente de l'European Council on Foreign Relation⁸¹, co-signée par lui, porte un jugement sans appel sur la Politique de Sécurité et de Défense Commune de l'Union européenne. « Dans l'état actuel des choses, la PSDC fait plus de mal que de bien à la réputation de l'UE et à la contribution que les Etats membres pourraient apporter à la sécurité globale sous d'autres enseignes ».

⁷⁹ Jan Techau, "Forget CSDP, It's Time for Plan B", op-ed 26 août 2011, European Council on Foreign Relations.

⁸⁰ Nick Witney, "It's CSDP – or live in a world run by others", réponse à l'article de Jan Techau, 13 septembre 2014, European Council on Foreign Relations.

⁸¹ Nick Witney, Mark Leonard, François Godement, Daniel Levy, Kadri Liik and Vessela Tcherneva, "Rebooting EU Foreign Policy", European Council on Foreign Relations, *Policy Brief*, octobre 2014.

Lors du débat organisé sur la PSDC, Witney est même allé plus loin.⁸² : « Si l'UE ne va rien faire avec la PSDC, il serait plus honnête de reconnaître qu'elle n'est plus prête à prendre les risques et les dépenses liées aux interventions et opérations prévues par la PSDC, d'abolir les groupement tactiques et de se borner à des missions civiles d'assistance et de formation ». La note du ECFR prend acte de la conclusion logique : « de plus en plus de voix s'élèvent pour dire que la PSDC en tant que projet d'émancipation européenne a échoué, et qu'il est temps pour nous de revenir à nouveau sous la direction américaine à l'OTAN ».

Le même constat se retrouve chez Nicole Gnesotto, ancienne directrice de l'Institut d'Etudes de sécurité de l'UE, dans son dernier livre, au titre évocateur *Faut-il enterrer la défense européenne ?*⁸³ Elle relève que « pour certains, la défense européenne aurait même vécu son âge d'or et correspondrait à une phase désormais révolue de l'histoire européenne. Une sorte d'hypothèse basse a tendance à s'installer dans le paysage stratégique de l'Europe. La défense européenne perdrait progressivement sa composante militaire et l'Union ne garderait des compétences stratégiques propres qu'en ce qui concerne le volet civil des crises ». Elle deviendrait donc une sorte d'agence civile de l'Alliance atlantique en vertu d'une division du travail entre les deux organisations, que l'Europe avait toujours catégoriquement refusée depuis le lancement de la PSDC. Du moins jusqu'aujourd'hui.

Que ce soit sous forme d'une division des tâches formelle ou pratique, ou par la voie d'une fusion PSDC-OTAN que certains commencent à préconiser,⁸⁴ un tel développement signifierait le

⁸² Former EDA Chief Urges Review of EU Security and Defense Policy, *Defense News*, 27 octobre 2014.

⁸³ Nicole Gnesotto, *Faut-il enterrer la défense européenne ?*, La documentation française, 2014.

⁸⁴ Dès la conférence de Riga de 2012, le ministre letton de la défense déclara publiquement ce que beaucoup se disaient en privé, notamment que les relations UE-OTAN furent un « désagrément » qu'il conviendrait de surmonter par une simple solution : « en fait, il faudrait fusionner les deux organisations ». La même idée de fusion revient, de façon plus élaborée, sous la plume de Jolyon Howorth, l'un des meilleurs spécialistes de l'Europe de la défense, connu jadis pour ses préférences clairement « autonomistes » et qui a décidé de changer son fusil d'épaule. Pour lui aussi, « il faut que se produise progressivement une fusion institutionnelle et politique entre la PSDC et l'OTAN » et une « entité robuste PSDC/OTAN devrait être mise en place », agrémentée par une « fusion entre l'Agence européenne de défense et l'ACT » (Commandement allié Transformation). Jolyon Howorth, « CSDP and NATO Post-Libya: Towards the Rubicon ? », *Egmont Institute Security Policy Brief*,

retour de la défense européenne à sa phase d'avant la PSDC. Elle s'inscrirait de nouveau dans le cadre de l'Alliance, mais, cette fois-ci, sans l'espoir de devenir un jour indépendante, puisque son retour signifierait que la voie de l'émancipation a été tentée mais abandonnée car jugée sans lendemain. Le sommet de Newport doit donc s'apprécier à l'aune de cette « réatlantisation » ambiante. En effet au-delà des annonces, c'est ce mouvement de fond qui va déterminer, in fine, l'évolution dans des sens opposés de l'OTAN et de la défense européenne.

*

*

*

N°35, July 2012. Et Jolyon Howorth, “The EU and NATO after Libya and Afghanistan: the Future of Euro-U.S. Security Cooperation”, *Yale Journal*, 26 February 2013.

Notes de lecture :

Michel Guénaire. *Le retour des Etats*. Paris, éditions Grasset, 2013. 384 p.

Michel Guénaire est un avocat qui a déjà écrit plusieurs ouvrages. Il se penche dans ce livre au titre très symbolique sur « le retour des Etats ». En effet, écrit-il, les Etats reviennent dans le monde pour lequel « les Etats ne seront pas que la manifestation d'une puissance nouvelle des nations, mais l'expression de leur identité ».

Il dresse une fresque historique et politique des types culturels des principaux ensembles qui renaissent dans le monde. Il montre le rôle que joue l'Etat moderne comme instrument ainsi que son action à travers la diplomatie, art ancien à redécouvrir.

Après le couple Etat/Histoire, puis l'Etat/Instrument et l'Etat/action, M.Guénaire consacre un assez long développement à l'Europe, « région qui refusait le rôle des Etats » en se référant à l'« esprit des pères fondateurs », à l'« intégration à marche forcée des Etats et à la tentation du coup de force institutionnel ». L'Europe, pour lui, ne pourra trouver son véritable équilibre géopolitique et géoéconomique que si elle sait apporter une réponse adroite à travers trois questions :

- 1- Le nombre des membres : à savoir jusqu'où peut aller le processus d'élargissement de l'Union européenne ?
- 2- Le nombre des organes : vers quelle balance des pouvoirs doit viser l'Union ?
- 3- Enfin le nombre des règles ne doit pas être sans limite dans la production des normes communautaires.

La mondialisation n'a pas tué le phénomène étatique ; elle nous oblige simplement à repenser le rôle et les fonctions de l'Etat, non seulement dans le cadre de l'UE, mais également à l'échelle internationale. Le rôle des hommes et des gouvernants demeure essentiel : un chef d'Etat ou de gouvernement est par nature « le sujet de son peuple ». Il lui appartient : la relation qu'il entretient avec sa nation « détermine le plus grand nombre de ses choix », les motifs les plus louables de son « ambition politique, sa conduite, jusque ses règles de vie ». La force et l'exemple ne peuvent venir que des gouvernants qui sont rarement à la hauteur de leurs responsabilités.

L'ouvrage se termine par un éloge de l'Occident et des Occidentaux qui ne se « dissoudront pas dans l'ère du monde qui vient ». Nous redeviendrons, souligne-t-il, non sans raison, ce que nous sommes... ce que nous n'aurions jamais dû cesser d'être. Nous conserverons de « belles origines de la cité grecque, les lumières de la politique débattue, la vertu de la séparation des pouvoirs ». L'Occident reviendra par l'intermédiaire du projet européen. Et l'Orient aussi.

Un livre à conseiller à tous les lecteurs et aux intellectuels, y compris les juristes, qui mettent en doute la structure de base de la Société internationale après la fin de la Guerre froide et du Système bipolaire soviéto-américain.

Daniel Colard

Professeur honoraire en Relations Internationales à la Faculté de Droit de l'Université de Franche-Comté

Elie Barnavi, *Dix thèmes sur la guerre*. Paris, éditions Flammarion, 2014. 140 p.

L'auteur est professeur d'Histoire de l'Occident moderne à l'université de Tel Aviv. Il a été aussi ambassadeur d'Israël en France de 2000 à 2002. Il a écrit de nombreux livres et fait la guerre au Proche Orient au sein de l'armée israélienne (Tsahal). Il est à la fois un « citoyen-soldat » et un historien qui sans être un théoricien philosophe, connaît parfaitement ce dont il parle, avec réalisme et sans illusions.

Ce petit livre riche de réflexions se lit facilement et invite à une réflexion en profondeur sur le phénomène humain guerrier par excellence : la Guerre. Celle-ci, juridiquement, est un conflit armé entre deux ou plusieurs Etats ; le terrorisme, conflit asymétrique entre des Etats et des groupements extrémistes, ne doit pas être traité de la même façon. (Cf. EIL en Irak et en Syrie avec l'instauration d'un Califat transfrontalier)

On ne peut ici analyser et recenser les dix thèses formulées par E. Barnavi. Nous en citerons que quelques-unes : d'abord la première : « L'Etat moderne est né de la guerre et par la guerre est en train de désapprendre la guerre ; ensuite la thèse qui termine cet opuscule : « La guerre n'est pas une fatalité humaine ». Selon lui, un monde organisé en « démocraties libérales » devrait pouvoir mettre effectivement la guerre « hors la loi », ou au moins « hors d'usage ».

« Utopie », écrit-il ? Peut-être. Mais une utopie, pour une fois à notre portée... Ce pari démocratique avait déjà été plusieurs fois avancé et il y aurait beaucoup à dire sur l'échec de la SDN entre les deux guerres et le bilan de l'ONU, 70 ans après sa fondation.

E. Barnavi souligne par ailleurs avec raison que la guerre est à la fois une « expérience humaine extrême » et une « expérience collective extrême », ce qui crée un « conditionnement » collectif et individuel fonction de la culture politique « ambiante ». Il n'ignore pas non plus le rôle des médias. La presse, note-t-il, est tantôt le « suppôt de la guerre », et tantôt son « pire adversaire ».

Ces dix thèses sur la guerre sont bien sûr en débat, même si la nature des conflits et la conduite des opérations militaires ont beaucoup changé avec les nouvelles technologies (drones, robotisation des armements, guerre à distance ou par procuration, informatisation, cyber guerre dans cyber espace) nées avec la fin du XXe siècle et le début du XXIe siècle.

Professeur Daniel Colard

Revue *ESPRIT*, numéro 407, août-septembre 2014, Dossier sur « *Le nouveau désordre mondial* », pp 14-109.

Le numéro de cette revue réputée mérite une attention particulière par tous ceux qui s'intéressent aux relations internationales et au fonctionnement du système international de l'après-guerre froide : c'est à dire la post-bipolarité soviéto-américaine des années 1950-1990.

L'idée centrale tourne autour de la thématique du « Nouveau désordre mondial », de l'« Instabilité géopolitique contemporaine » et de l'« Avenir de la guerre et de la paix ». Le dossier a été rédigé collectivement et coordonné par Nicole Gnesotto et les nombreux articles qu'il contient sont de qualité et signés par des spécialistes reconnus.⁸⁵

⁸⁵ Le dossier contient les contributions suivantes : « Réflexions sur l'évolution stratégique mondiale », entretien avec Jean-Claude Mallet (pp 18-31) ; « La mondialisation politique n'existe pas » par Nicole Gnesotto, (pp 32-38) ; « Le monde à la recherche d'un ordre » par Gérard Arnaud (pp 39-48) ; « La crise du multilatéralisme » par Jean-Marie Guéhenno (pp 49-57) ; « Feu (sur) l'ordre international ? » par Pierre Hassner (pp 58-70) ; « Après le rêve américain, le rêve chinois ? » par Alice Béja (pp 71-81) ; « L'avenir de la guerre » par le général

Il n'est pas facile ici de résumer les différents points de vue exprimés par ces auteurs. On mentionnera cependant le caractère réaliste et peu optimiste des uns et des autres. Le Monde actuel ne connaît en effet ni l'Ordre, ni la Sécurité, ni la Stabilité après l'unipolarité exercée par les Etats-Unis, et la disparition de l'Empire soviétique, entre 1990 et le 11 septembre 2001. On assiste à de nouvelles menaces, traitées avec de vieux outils, ce qui conduit à des impuissances partagées au niveau des Etats. S'il y a bien une « mondialisation économique », il n'existe pas de « mondialisation politique ».

En d'autres termes, le monde est « à la recherche d'un ordre international nouveau ». La difficulté est que la Reconstruction ne peut s'opérer par les seuls acteurs étatiques ; il faut prendre en compte aussi les acteurs non-étatiques et les forces transnationales (sociétés civiles, multinationales, médias, réseaux sociaux etc.). Pierre Hassner constate que faire régner l'ordre par la loi, l'empire ou l'équilibre des forces semble en 2014 pratiquement impossible, tant les acteurs sont devenus hétérogènes au niveau international, sans oublier la recrudescence des nationalismes, des populismes et de la multiplication des conflits régionaux de basse intensité. Jean-Marie Guéhenno, de son côté, met bien en valeur la « crise du multilatéralisme, dans le cadre de l'Union européenne et des Nations unies ».

Enfin, l'avenir de la paix et de la guerre demeure très incertain et dépend des défis de la dissuasion nucléaire posés au XXI^e siècle et des nouvelles stratégies militaires issues du progrès scientifique et technique des armements. La question sensible de l'avenir de la dissuasion nucléaire est traitée par Louis Gautier. Le sujet est d'autant plus d'actualité, qu'un débat s'est ouvert récemment en France sur la question. Sa conclusion est claire : « Qu'on le veuille ou non, les armes nucléaires resteront, à l'horizon du milieu de ce siècle, une garantie ultime de sécurité pour les Etats qui en possèdent, et pour la communauté internationale un des plus difficiles problèmes de sécurité ». On peut regretter que les théoriciens français de la dissuasion comme les généraux Beaufre et Gallois mais surtout le général Poirier dont les analyses restent encore pertinentes à ce jour, ne soient pas mentionnés, ne serait-ce qu'en notes de références.

Professeur Daniel Colard

Henri Bentegeat (pp 82-95) ; « Les défis de la dissuasion nucléaire au XXI^e siècle » par Louis Gautier (pp 96-109).

Patrice Buffotot. *La seconde guerre mondiale*. Paris, Armand Colin, 2014. 128 p. (Coll. 128)

Le petit livre de P. Buffotot ne traite pas de la Première, à l'honneur de son centième anniversaire, mais bien de la Seconde guerre mondiale. Il est à la fois clair, précis, didactique et assez complet. L'analyse du conflit de 39-45 s'harmonise bien avec la synthèse consacrée à cette période tragique.

Le plan est original et repose moins sur une chronologie que sur une thématique habile. La première partie est une « présentation de la période » qui retrace les grandes phases des opérations militaires (pp 9-53). Suit un chapitre (pp 54-63) intitulé les « Grandes figures » au nombre de sept : Churchill, Eisenhower, de Gaulle, Hitler, Mussolini, Roosevelt, Staline. Il s'agit de courtes biographies et du rôle de ces personnalités joué pendant la guerre. Après les chefs principaux, l'auteur mentionne ce qu'il appelle les « grands événements » (pp 63-70) Il en retient sept parmi les plus connus ; on trouvera ce qui n'est pas souvent le cas en ce domaine : la création des Nations unies (Conférence de San Francisco) et la conférence de Potsdam (juillet-août 1945).

En quatrième lieu, l'ouvrage présente un certain nombre de « textes commentés », très utiles pour les étudiants et les élèves. On notera pour la France face à la défaite deux discours étroitement liés : d'une part celui du maréchal Pétain prononcé le 17 juin 1940 pour demander l'armistice, et d'autre part la réplique immédiate du général de Gaulle, le lendemain, avec le discours fameux du 18 juin 1940 appelant à la Résistance prononcé à la BBC, dans la capitale britannique.

Trois autres développements complètent avantageusement ce panorama militaire. L'un s'intitule « images commentées » (pp 85-93). Elles concernent notamment la bataille d'Angleterre, Pearl Harbour, la bombe atomique sur les deux villes du Japon (Hiroshima et Nagasaki) et le procès de Nuremberg. L'autre développement prolonge le précédent puisqu'il s'agit de « Cartes commentées » (pp 94-105) bien venues pour comprendre les enjeux géo-politiques et militaire stratégiques de ce conflit planétaire.

In fine, l'auteur se transforme en « étudiant – professeur » avec un petit listing qui sont des « Dissertations corrigées » allant à l'essentiel des problèmes soulevés ou des questions posées par la Seconde guerre mondiale : spécificités de la guerre, aspects humains et destructions matérielles, guerre idéologique et totale (pp-107-114).

Un glossaire, une chronologie, une bibliographie sélective avec une filmographie du même nom terminent ce panorama global et permettent à chacun d'approfondir ses connaissances sur tel ou tel aspect.

Au total, P. Buffotot, politologue et historien, spécialiste en relations internationales, et en questions de défense et de sécurité, réussit son pari, à savoir donner en peu de pages une vision d'ensemble sur un conflit sanglant centré sur le vieux continent mais qui a eu des répercussions sur la nature même du Système international qu'il a profondément changé après 1945.

Professeur Daniel Colard

Niall Ferguson. *Civilisations. L'Occident et le reste du monde*. Paris, Editions Saint-Simon, 2014. 316 p.

Nous avons abordé le thème du « déclin » dans le numéro précédent (Numéro 35) en rendant compte de quatre études qui traitaient de cette question. Un nouvel ouvrage aborde le déclin possible de la civilisation occidentale. L'auteur est un historien britannique, Niall Ferguson, professeur à Harvard et à Oxford, spécialisé en histoire de l'économie et de la finance. C'est en tant qu'« historien de la modernité » qu'il se pose la question de savoir comment « au tournant du XVI^e siècle, quelques Etats de la pointe occidentale du continent eurasiatique partirent à la conquête du monde ? ». L'auteur pense que la réponse à cette question de la domination occidentale sur le monde pourrait nous aider à en pronostiquer l'avenir : « Est-ce la fin de l'Occident et l'avènement d'un nouvel Orient ? » (p.9)

L'auteur a cherché à travers son étude « à savoir si le concept de civilisation et plus spécifiquement de civilisation occidentale, conservait sa pertinence aujourd'hui ». ⁸⁶

Il pense que l'étude des causes de notre puissance nous permettra de mieux « estimer avec quelque précision l'imminence ou non de notre déclin et de notre chute ». (p.35) Pour cela la connaissance de l'histoire est primordiale pour comprendre notre monde actuel. « L'histoire n'est pas seulement une méthode d'examen du passé, c'est aussi la manière dont on étudie le temps lui-même ». (p.13)

Pour l'auteur, les « institutions complexes » ou ce qu'il appelle aussi « les applis » de la puissance mondiale qui ont permis aux

⁸⁶ Niel Ferguson, entretien avec Brice Couturier, « L'Occident est-il fichu ? » in *Le Point* N° 2194, du 2 octobre 2014, p 46.

populations situées à la pointe occidentale de l'Eurasie de dominer le monde sont au nombre de six, à savoir 1-) la concurrence, 2-) la science, 3-) le droit de propriété, 4-) la médecine, 5-) la société de consommation et enfin 6-) l'éthique du travail. L'auteur nous donne une définition de ce qu'il appelle « les six applis fatales » constitutives de la puissance (p.29) qui ont manqué au reste du monde.

Ces six « applications » sont la libre compétition entre les acteurs (1), ce qui a dynamisé l'Europe (p.61), le développement de la science qui a donné à l'Occident sa supériorité notamment dans le domaine militaire (p.101). La loi qui protège les citoyens (propriété privée), la médecine dont les progrès ont provoqué un allongement de l'espérance de vie et une poussée démographique en Europe et la société de consommation qui émergea après les deux guerres mondiales.

La dernière application est l'éthique du travail qui a des conséquences importantes sur le fonctionnement du capitalisme. N.Ferguson se pose la question de savoir qui est à l'origine de la destruction de l'éthique protestante du travail ? Le capitalisme lui-même, ou bien « Freud », l'Etat providence, le progrès scientifique, ou « le nombrilisme exacerbé de la culture moderne » ? (p.265)

Les conséquences du déclin du protestantisme et de la déchristianisation de l'Europe sont importantes sur le fonctionnement de nos sociétés. Pour Ferguson « Il ne nous restera bientôt plus qu'une société de consommation tournant à vide et le relativisme qui prétend que toutes les théories ou les opinions, aussi exotiques soient-elles, valent bien tout ce en quoi nous avons cru ». (p.280) Résultat, désormais les hommes croient en n'importe quoi. Cela explique pourquoi « Ce vide spirituel rend les sociétés européennes vulnérables aux ambitions mortifères d'une minorité d'individus qui ont une foi religieuse et l'ambition politique d'en étendre le pouvoir et l'influence dans leurs pays d'adoption ». (p.280) Dans sa conclusion, l'auteur nous propose trois éléments de prospective :

1- L'effondrement des civilisations est brutal et rapide. Dans nos sociétés « complexes », un « petit ajout peut y produire des changements énormes rarement anticipés ». (p 291) Ainsi l'Empire romain s'est-il effondré en l'espace d'une génération au début du Vème siècle à cause des invasions des barbares (p.294). Il en a été de même pour les Incas en 1530 ou de l'empire des Ming au milieu du XVIIe siècle en moins d'une décennie, (p.294) ou de la monarchie des Bourbons en France en 1789. L'exemple le plus récent est la disparition de l'Union soviétique en 1991 en quelques mois. (p.295)

2 - Les six applis fatales » « ont été essentielles à la domination de l'Occident » (p.297) Il constate que « la plupart des effondrements de civilisations sont autant associés à des crises budgétaires qu'à des guerres » (p.299) Il en a été ainsi pour l'Espagne au XVI^e siècle, pour la France au XVIII^e siècle (Chute des Bourbons en 1789), pour la Turquie Ottomane au XIX^e siècle, et la Grande-Bretagne au XX^e siècle (1945)

3 - L'auteur pose ensuite la question de savoir si le basculement éventuel du centre de gravité du monde de l'Occident vers l'Orient pourrait entraîner un conflit ? C'était la thèse de Samuel Huntington dans son ouvrage *Le choc des civilisations* publié en 1993. Ferguson estime que ce dernier s'est trompé sur un point à savoir que « la plupart des guerres de ces deux dernières décennies ont été des guerres civiles, et les guerres du nouveau désordre mondial ont plus souvent été menées entre groupes ethniques d'une même civilisation ». (p.303) Pour l'auteur on peut plus prédire « un crash des civilisations » plutôt qu' « un clash des civilisations » comme le prévoyait Huntington.

L'auteur définit ensuite le scénario suivant : « Une civilisation s'affaiblit tandis qu'une autre se renforce. La vraie question n'est pas de savoir si les deux s'affronteront, mais si la plus faible ira jusqu'à s'effondrer ». (p.311)

Pour Niel Ferguson, le défaut majeur de l'Occident est de renier sa civilisation. Cette attitude est pour lui la cause du « relativisme » qui conteste la supériorité de la civilisation occidentale « en arguant du fait que les civilisations sont toutes égales et que l'Occident ne peut se prétendre supérieur, par exemple à l'Asie du Sud-Est. Ce relativisme est d'une absurdité parfaitement démontrable. Aucune autre civilisation ne s'est imposée au reste du monde comme l'a fait l'Occident ». (p 23) C'est ainsi que la civilisation occidentale devint « le modèle d'organisation du reste du monde ».

Pour l'auteur la menace la plus importante pour la civilisation occidentale c'est « notre perte de foi dans la civilisation que nous avons héritée de nos ancêtres ». (p.313) Ce refus de la transmission des valeurs de notre société aux nouvelles générations, lié à au déclin intellectuel provoqué par la disparition de l'esprit d'examen et de la liberté de discussion « qui sont menacés aujourd'hui sur les campus par le politiquement correct » pourraient provoquer le déclin intellectuel de l'Occident et son effondrement.

Patrice Buffotot
Observatoire Européen de Sécurité

Yves VILTARD a publié en 2012 cet ouvrage sur l'approche théorique de la Chine par les chercheurs américains

Yves Viltard



Qui a peur de la Chine ?

**La contribution des théoriciens
Américains à une croyance**

Défense & Stratégie Editions

Vous pouvez télécharger cette publication sur le site
<http://www.revuedefenseetstrategie.fr>

Observatoire Européen de Sécurité

Défense & Stratégie

Revue électronique publiée depuis mars 2002 par
l'Observatoire Européen de Sécurité

Comité de Rédaction

Patrice Buffotot, directeur de l'Observatoire européen de sécurité
David Hanley, professeur à l'Université de Cardiff
Jean Klein, professeur émérite à l'Université de Paris 1
Jean-Pierre Maury, professeur à l'Université de Perpignan
Pere Vilanova, professeur à l'Université de Barcelone
Yves Viltard, maître de conférences à l'Université de Paris 1

Pour nous contacter

Observatoire Européen de Sécurité
Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne (CRPS)
(UMR – CNRS 8209)
Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)

Site Internet : <http://www.revuedefenseetstrategie.fr>

adresse email : contact@revuedefenseetstrategie.fr

Pour retrouver les anciens numéros de Défense & Stratégie ou connaître les activités de l'Observatoire Européen de Sécurité, consultez son site Internet
<http://www.revuedefenseetstrategie.fr>