

ramses 2023

SOUS LA DIRECTION DE THIERRY DE MONTBRIAL ET DOMINIQUE DAVID

ifri



L'EUROPE DANS LA GUERRE

- L'EUROPE AU DÉFI
- LA GUERRE EST LÀ : ENJEUX, MOYENS
- ORDRES ET DÉSORDRES AFRICAINS

DUNOD

Ukraine : les échelles d'une guerre de libération nationale

Du local au planétaire

Pour comprendre ce qui se joue en Ukraine, il faut recourir à plusieurs échelles d'analyse. Le conflit est de libération nationale ; il touche à la définition même de l'Europe ; il interroge les rapports de l'Occident avec l'ancien monde colonisé ; il affecte les grands rapports de puissance, en particulier avec Pékin. C'est à l'aune de l'ensemble de ces échelles que doivent être imaginées les éventuelles sorties du conflit et ses multiples conséquences.

L'agression militaire du Kremlin contre la nation ukrainienne en affirmation se poursuit en guerre totale, prolongée et localisée. Mais sa portée est plus ample dès lors qu'elle implique une puissance, membre du Conseil de sécurité des Nations unies, qui entend rester au premier rang dans le système mondial, et recourt à la violence d'État dans un continent organisé, depuis 1945, sur le principe du « plus jamais ça ». Le retour de cet impensé concerne nécessairement tous les pays européens démocratiques confrontés aux agissements d'une autocratie néo-impériale. Impliqués malgré eux, ils ont pris les contre-mesures qui s'imposaient.

Dans ce type de lutte d'émancipation nationale, l'acteur le plus faible a besoin d'alliés. Ce fut le rôle de la Chine et de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) dans la guerre du Vietnam, et dans le combat des pays de la ligne de front contre le régime sud-africain d'apartheid. Les engagements extérieurs modifient l'échelle du conflit, en y associant des États tiers qui poursuivent leurs propres objectifs. Ainsi, les États-Unis, qui ont décidé d'alerter tôt leurs alliés sur ce qui se tramait, envisagent une défaite stratégique de la Russie, dans le cadre d'un message adressé aussi « à ceux qui envisageraient de suivre la même voie¹ » – donc la Chine, autre puissance de premier rang.

1. Antony Blinken devant la Commission des Affaires étrangères du Sénat, le 26 avril 2022, à son retour de Kiev avec son collègue Lloyd Austin et lors de la présentation du budget du Département d'État (« [...] la guerre de la Russie en Ukraine est un échec stratégique pour le Kremlin et constitue une puissante leçon pour ceux qui envisageraient de suivre la même voie »).

Dans les échos contradictoires de sa guerre, la Russie reste moins isolée² qu'il n'y paraît à l'échelle mondiale, comme le démontre l'analyse détaillée des trois votes³ successifs à l'Organisation des Nations unies (ONU) et comme l'expriment les dirigeants de l'ancien tiers-monde, confrontés à la hausse des prix des produits importés et qui incriminent les sanctions occidentales plutôt que le fauteur de guerre. Dans ces parties du monde, le fait colonial est systématiquement corrélé à une situation géographique d'outre-mer, ce qui interdit largement de comprendre que la Russie s'est formée comme empire d'outre-terre, et donc de manifester une quelconque solidarité.

Montesquieu distinguait trois rangs de puissance, pour indiquer que celles de deuxième et troisième catégories jouaient souvent un rôle de perturbateur de l'ordre établi par le niveau supérieur⁴. Il est donc indispensable de clarifier ce télescope des échelles de référence, pour toute réflexion sur les scénarios de sortie de crise et l'effet de recomposition géopolitique que l'on peut en attendre. Tout en sachant que le duel entre la Russie et l'Ukraine se joue d'abord sur le terrain.

Un télescope des échelles de référence

« L'Ukraine aurait dû être un pont entre l'Europe et la Russie, mais maintenant, alors que les relations sont remodelées, nous pouvons entrer dans un espace où la ligne de démarcation est redessinée et la Russie est entièrement isolée. Nous sommes maintenant confrontés à une situation où la Russie pourrait se couper complètement de l'Europe et chercher une alliance permanente ailleurs. Cela peut conduire à des distances diplomatiques semblables à celles de la guerre froide, qui nous feront reculer de plusieurs décennies. Nous devons lutter pour une paix à long terme. »

Le 24 mai 2022, l'ancien secrétaire d'État américain Henry Kissinger plaidait, dans une allocution diffusée lors du forum de Davos, pour un retour à des négociations entre l'Ukraine et la Russie, estimant que l'Ukraine devrait envisager des concessions territoriales en faveur de la Russie afin que cette dernière ne noue pas une alliance permanente avec la Chine. Kissinger privilégie ici la seule échelle mondiale. En 2014 déjà, il répliquait à la remarque du *Spiegel*⁵ : « Nous ne pouvons pas dire aux Ukrainiens qu'ils ne sont pas libres de décider de leur avenir » par un « Pourquoi pas ? ». Antony Blinken et l'administration américaine sont sur une ligne opposée, on l'aura noté.

Toujours à Davos, la présidente de la Commission européenne a présenté une synthèse multiscale en déclarant qu'il en allait, dans ce conflit, de la survie de l'Ukraine, de la sécurité européenne et de la mise en question de l'ordre international, tout en marquant qu'une Russie démocratique, respectueuse de l'état de droit et des règles internationales aurait toute sa place en Europe. Vaste programme...

2. D. Bauchard, « Guerre en Ukraine : vers un isolement de la Russie ? », *Revue Défense nationale*, n° 851, juin 2022.

3. 25 février, 2 mars et 7 avril 2022.

4. L. Mascilli Migliorini, *Metternich*, Paris, CNRS Éditions, 2018.

5. J. von Mittelstaedt et E. Follath, « Do We Achieve World Order Through Chaos or Insight? », *Der Spiegel*, 13 novembre 2014.

La réponse ukrainienne à Kissinger n'a pas tardé, le conseiller du président Volodymyr Zelensky, Mykhailo Podolyak, estimant que toute concession ne mènerait pas à la paix mais à une guerre retardée de plusieurs années. L'échelle de référence est ici clairement le sol de l'État-nation ukrainien, seul théâtre de l'agression militaire décidée par le Kremlin. L'Ukraine résistante dispose d'alliés efficaces en Europe et en Amérique du Nord – comme si l'Ukraine était déjà quasi-membre des familles européenne – avec l'accès à un statut de candidat à l'entrée dans l'Union européenne (UE) depuis juin 2022 – et « euro-atlantique » – avec l'aide militaire massive des États-Unis.

Ces alliés offrent des ressources pour réduire l'asymétrie des forces physiques en confrontation. Et le président Zelensky réussit à s'exprimer devant de multiples enceintes parlementaires internationales, comme pour « mondialiser » son combat face à une Russie qui risque l'isolement. Dans un monde interconnecté, la maîtrise de sa propre communication est en effet un enjeu de souveraineté face à la rhétorique russe de « l'opération militaire spéciale » de libération. Ce conflit armé localisé a, à l'évidence, une portée plus générale.

L'échelle de la survie

La visite remarquable de quatre dirigeants européens à Kiev le 16 juin a montré qu'ils avaient choisi leur camp plutôt que de se maintenir dans une posture d'éventuel médiateur, une position confirmée par leur soutien à l'obtention d'un statut de candidat. Mais sitôt après, l'ambassadeur d'Ukraine à Berlin, Andriy Melnyk, indiquait que la perspective européenne était bien lointaine : dans l'immédiat, « ce dont nous avons besoin est de survivre et pour cela nous avons besoin d'armes lourdes ». Propos repris par le ministre des Affaires étrangères Dmytro Kuleba, et déjà précisé par Mykhailo Podolyak, conseiller du président ukrainien : « 1 000 obusiers, 300 lance-roquettes multiples, 500 chars, 2 000 véhicules blindés et 1 000 drones afin d'atteindre la parité avec la Russie et de finir la guerre⁶ ».

Il s'agit bien là de la survie d'un État-nation tard venu, qui conduit une guerre d'émancipation à la fois d'un empire et d'un monde dit russe, que le Kremlin entend rassembler tout en « récupérant » des territoires qu'il juge avoir perdus. L'objectif russe est une partition de l'Ukraine qui serait, en cas de succès militaire complet, amputée de six oblasts (Lougansk, Donetsk, Zaporojié, Kherson, Mikholaïevsk et Odessa) reconfigurés en « Nouvelle Russie », selon la terminologie tsariste. Si la reconquête des territoires occupés depuis février 2022 paraît difficile, l'épuisement des forces pourrait mener à un cessez-le-feu provisoire. Le Donbass deviendrait alors l'Alsace-Moselle de l'Ukraine.

Ce qui se joue en Ukraine, du point de vue du Kremlin, c'est la fin de la Russie sous la forme de l'empire, et Zbigniew Brzezinski avait vu juste en désignant l'Ukraine comme le levier de la transformation d'une Russie obligée de renoncer à sa forme impériale. Il raisonnait, lui, à l'échelle du continent eurasiatique.

6. G. Chazan, R. Olearchyk et A. Kazmin, « Ukraine Weighs Up Impact of EU Leaders' Trip to Kyiv », *Financial Times*, 18 juin 2022.

L'échelle européenne : une double transition imposée

Trois dirigeants de trois pays centraux de l'UE ont affirmé leur souhait d'une victoire de l'Ukraine lors de leur visite à Kiev en juin 2022 et ont soutenu l'octroi d'un statut de candidat. Il se confirme ainsi – on peut le regretter – que la perspective d'adhésion est le seul outil dont l'UE dispose pour sa politique étrangère. Il serait pourtant judicieux de pouvoir offrir aux pays d'Europe orientale et des Balkans occidentaux un statut de pays associé, invité à participer à certaines politiques communes, sans attendre la fin d'un processus de négociation prenant au moins une décennie. Faut-il envisager la mise en place d'un Conseil de sécurité européen qui assurerait une articulation entre l'UE et l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ?

Comme les candidatures de la Bosnie-Herzégovine et de la Géorgie s'ajoutent à la liste des candidats officiels à l'Union⁷, et que les pays des Balkans occidentaux sont inquiets d'un risque de marginalisation, il est à craindre que la nécessaire refonte du système de décision de l'UE (nombre de commissaires, extension de la majorité qualifiée) ne soit plus jugée prioritaire. Cette fois, l'UE agit d'abord en termes politiques – la démocratie et l'état de droit, et non le marché – et géopolitiques – afin d'indiquer au Kremlin de quel côté de la limite euro-russe se situe dorénavant l'Ukraine.

L'agression russe a, une fois encore, démontré la naïveté du principe selon lequel le « doux commerce » pacifierait les relations internationales. Les Européens ont commencé à mesurer la profondeur de leur dépendance et de leur vulnérabilité. La situation énergétique est à cet égard emblématique. La question de l'autonomie énergétique européenne a été brutalement posée, la réponse résidant dans la diversification des approvisionnements – non respectée par l'Allemagne et l'Italie – et la décarbonation – avec un rôle croissant de l'électricité et du nucléaire, de l'hydrogène et des batteries. En outre, les liens avec les producteurs gaziers de Méditerranée orientale vont se renforcer. Le plan d'action européen pour sortir de la dépendance des matières premières russes et ukrainiennes a été préparé par le Service européen d'action extérieure. Un des points originaux du plan européen consiste à diversifier les chaînes d'approvisionnement en créant des partenariats avec les Balkans occidentaux, l'Afrique centrale, le Sénégal, la Namibie et l'Afrique du Sud. Des négociations ont débuté avec l'Indonésie et l'Australie. Les pays latino-américains riches en minerais sont également ciblés. Mais dans ces domaines, le jeu du marché, des prix et de la concurrence chinoise sera déterminant.

L'échelle euro-atlantique : les enjeux de l'autonomie

Environ 70 % des coûts de l'aide militaire des alliés en faveur de l'Ukraine sont assurés par les États-Unis – le même pourcentage que dans le financement de l'OTAN. Face à la Russie, l'UE a affiché son unité, mais sous bannière étoilée. La thèse portée par la Pologne que la garantie de sécurité ne peut être qu'américaine a le vent en poupe, alors que les objectifs de souveraineté européenne et d'autonomie stratégique avancés par la France restent critiqués.

7. Albanie, Macédoine du Nord, Monténégro, Serbie, Turquie, et depuis juin 2022, Moldavie et Ukraine.

L'Europe sort du confort des dividendes de la paix et engage, à l'instar de l'Allemagne, un processus de réarmement, mais ce dernier risque de bénéficier d'abord au complexe industrialo-militaire américain. Acheter outre-Atlantique est un gage d'allégeance politique. Des progrès pourront cependant être réalisés en Europe, avec la méthode des achats communs de matériel de défense et une hausse généralisée des budgets.

Les relations diplomatiques entre Moscou et Washington n'ont pas été rompues, mais là encore, la différence entre les intérêts américains, éloignés du théâtre européen, et ceux des Européens s'inscrit dans la géographie. Les Européens doivent donc s'impliquer et ne peuvent plus se contenter du seul parapluie américain. Washington a dû offrir aux Européens une forme de réassurance, mais celle-ci a un prix : le risque d'un alignement croissant sur la stratégie américaine d'endiguement de la Chine.

On peut certes s'étonner du refus de la direction chinoise de s'impliquer dans une médiation, en dépit de son influence en Russie et de ses intérêts en Ukraine. Quelques signes de débats internes ont transpiré, mais la ligne de soutien de Pékin à un régime russe en difficulté demeure. Comme c'est souvent le cas, il ne s'agit pas là de contribuer à gérer une crise mais de chercher à en tirer parti. Tout ceci renvoie au ressentiment dont les Occidentaux font l'objet à travers le monde, dûment entretenu par Moscou et Pékin.

L'échelle mondiale du conflit : le poids du ressentiment

À l'Assemblée générale des Nations unies, les 35 pays qui se sont abstenus de condamner l'agression russe représentent le cinquième des pays membres, mais la moitié de la population mondiale. L'Inde, qui a besoin de l'armement russe contre la Chine, est contrainte de se retrouver dans le même camp que son rival. Au Moyen-Orient, la perception d'un abandon américain pèse sur les décisions de l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis. Le message a été entendu par un président américain contraint de renouer avec la monarchie saoudienne.

Sur le continent africain, 15 pays se sont abstenus, dont le Sénégal, alors que son dirigeant est le président en exercice de l'Union africaine. Les anciens pays de la ligne de front contre le régime d'apartheid, rejoints par la République d'Afrique du Sud, n'ont pas oublié le soutien de Moscou à la lutte du Congrès national africain de Nelson Mandela. L'Algérie a besoin des armes russes contre le Maroc, et dans les pays du Sahel la propagande russe et les stages de formation militaire trouvent un fort écho contre la France, accusée de tous les maux alors même que la colonisation s'est achevée voici déjà plus de six décennies.

En Amérique latine, trois pays (Cuba, Nicaragua et Bolivie) ont refusé de condamner la Russie ; leurs opinions publiques restent hostiles aux États-Unis, terre promise pas assez ouverte aux migrants et toujours suspecte d'impérialisme yankee. Un vif débat politique est ouvert au Mexique sur une ligne de neutralité en politique extérieure, qui tend les relations avec les États-Unis.

L'Égypte, le Maghreb et le Levant font face aux effets sociaux de la hausse des prix des céréales importées de Russie et bloquées en Ukraine. Et dans bien des pays, par exemple l'Éthiopie, le modèle chinois de développement économique, qui ne s'embarrasse guère d'élections ni de conditionnalité des aides, fait école.

Chine : avec la Russie vers un monde post-occidental ?

Pékin a mesuré les vulnérabilités de son insertion dans une économie globalisée et dollarisée : détention de bons du Trésor libellés en dollars, dépendance des technologies occidentales... La très forte interdépendance entre la Chine, les États-Unis et l'UE est très différente de la situation d'une Russie qui pèse peu à l'échelle mondiale. L'objectif chinois d'autosuffisance, et même d'autarcie, d'innovation indigène et d'intégration internationale sélective, se réaffirme, dans un pays qui se ferme – sauf au commerce mondial.

La stratégie de circulation duale – qui distingue l'économie interne et les échanges internationaux –, annoncée en avril 2020 par le président Xi Jinping, constitue une correction de trajectoire. Il s'agit de trouver un nouvel équilibre entre la sauvegarde de la sécurité nationale et le maintien d'une intégration économique dans le monde. Et les dirigeants chinois sont parfaitement conscients des forces et faiblesses de leur économie. Le président Xi Jinping cultivera la prudence jusqu'au 20^e Congrès du Parti communiste chinois, qui devrait lui accorder un troisième mandat. La prise de contrôle direct de Taïwan attendra.

Le soutien chinois à l'argumentaire russe d'une réponse à l'extension de l'influence militaire américaine en Europe se traduit par le refus des blocs militaires sous contrôle américain. Ce faisant, les dirigeants chinois ont bien entendu à l'esprit la stratégie dite « indopacifique » des États-Unis, qui vise à regrouper les pays alliés – Japon, Corée du Sud, Australie et Nouvelle-Zélande, Singapour et Malaisie – ainsi que l'Inde dans une coalition destinée à contenir les ambitions régionales de Pékin.

Comme la pandémie de Covid-19, la guerre lancée par la Russie en Ukraine provoque une accélération de tendances préexistantes, tout en exprimant un durcissement des relations internationales. Souveraineté, réarmement, autarcie deviennent les mots clés. Mais n'avait-on pas trop spéculé sur le rôle régulateur des forces du marché ? Le retour du politique dans nos démocraties libérales est une bonne nouvelle, qu'il convient d'orienter au mieux afin que les régimes autoritaires ne gagnent pas en audience intérieure, ni en influence extérieure.

M. F.

Pour en savoir plus

- M. Foucher, « Ukraine Russie. La carte mentale du duel », *Tracts*, n° 39, Gallimard, 2022.
- K. Rudd, *The Avoidable War: The Dangers of a Catastrophic Conflict Between the US and Xi Jinping's China*, New York, PublicAffairs, 2022.
- Le Grand Continent, *Politiques de l'interrègne, Chine, pandémie, climat*, Paris, Gallimard, 2022.

Voir également la carte « Le monde face à la guerre en Ukraine », pages 356-357 de cet ouvrage.

