

Christophe RÉVEILLARD¹



L'EXTENSION DU SYSTÈME OCCIDENTAL DE SÉCURITÉ DEPUIS 1990

LES ARCHIVES ET L'ANALYSE GÉOPOLITIQUE

Résumé : Les archives² révèlent le choix occidental du système de sécurité en Europe à la suite de la chute du communisme en Russie dès le début des années 1990. En moins de vingt-cinq ans, l'option de l'extension continue aura conduit à la situation de blocage stratégique à laquelle le continent est aujourd'hui confrontée.

Mots-clefs : Archives, Europe, Extension vers l'Est, Maison commune européenne, OTAN, Partenariat pour la paix, Post-guerre froide, Traité de Maastricht.

Abstract: *The archives reveal the Western choice of security system in Europe following the fall of communism in Russia in the early 1990s. In less than twenty-five years, the option of continuous expansion led to the strategic stalemate facing the continent today.*

Keywords: *Archives, Europe, Eastward expansion, European Common House, NATO, Partnership for Peace, Post-Cold War, Maastricht Treaty.*

1. C. Réveillard est responsable de recherches à l'UMR 8596 Centre Roland Mousnier (Sorbonne Université/CNRS) ; il a notamment publié *Dictionnaire historique et juridique de l'Europe* (Paris, PUF, 410 p.), *Russie d'hier et d'aujourd'hui, perceptions croisées* (Paris, SPM, 322 p.), *La géopolitique de la Russie* (Paris, SPM, 410 p.), *La construction européenne* (Paris, Ellipses, 3^e éd., 246 p.) ; à paraître : *Frontières. Limites et espace. Approches géopolitiques et perspectives comparées* (Paris, SPM) et *The Global South in Multilateralism* (London).

2. Ce travail s'appuie principalement sur les Archives nationales de sécurité de l'université George Washington sur le sujet, mises à la disposition de la communauté scientifique par les chercheurs Savranskaya Svetlana et Blanton Tom et d'abord partiellement relayées dans les articles de Majumbar Dave en décembre 2017.

DANS UN ENTRETIEN À L'HEBDOMADAIRE *Die Zeit*³ le 7 décembre 2022, l'ancienne chancelière allemande Angela Merkel a affirmé que les Accords de Minsk avaient été « une tentative de donner du temps à l'Ukraine » de se renforcer militairement en vue d'une confrontation future avec Moscou. Autrement dit, ce qui avait pu apparaître comme la volonté allemande – et française⁴ – de trouver une solution diplomatique par la voie du Droit international public face aux blocages rencontrés par l'Union européenne⁵ et les États-Unis, se révélait finalement comme une habileté dérogeant à la pratique diplomatique entre acteurs internationaux.

Mais n'est-ce pas là une sorte de *bis repetita* ?

3. Angela Merkel, « *Wir hätten schneller auf die aggressivität russlands reagieren müssen* », *Die Zeit*, 7 décembre 2022 ; « Les Accords de Minsk de 2014 ont servi à donner du temps à l'Ukraine [...] Un temps qu'elle a utilisé pour se renforcer, comme on peut le constater aujourd'hui. L'Ukraine de 2014-2015 n'était pas l'Ukraine d'aujourd'hui. Comme nous avons pu l'observer, début 2015 lors des combats autour de Debaltsevo, Poutine aurait pu alors facilement gagner. Et je doute fortement qu'à l'époque l'OTAN aurait été en capacité d'aider l'Ukraine comme elle le fait aujourd'hui... Il était évident pour nous tous que le conflit allait être gelé, que le problème n'était pas réglé, mais cela a justement donné un temps précieux à l'Ukraine ».

4. Cette tactique a été confirmée peu de temps après par le président français de l'époque, François Hollande, *Kyiv Independent*, 28 décembre, 2022 :

« *Kyiv Independent* : Pensez-vous également que les négociations de Minsk étaient destinées à retarder les avancées russes en Ukraine ?

François Hollande : Oui, Angela Merkel a raison sur ce point. Les accords de Minsk ont arrêté un temps l'offensive russe. Ce qui était très important, c'était de savoir comment l'Occident allait utiliser ce répit pour empêcher toute nouvelle tentative russe (...). Depuis 2014, l'Ukraine a renforcé son dispositif militaire. En effet, l'armée ukrainienne était complètement différente de celle de 2014. Elle était mieux entraînée et mieux équipée. C'est le mérite des accords de Minsk d'avoir donné cette opportunité à l'armée ukrainienne (...). Vladimir Poutine avait accepté le format Normandie ».

5. « L'initiative du partenariat oriental [proposé par l'UE] a connu son essor au moment où la Russie proposait de son côté l'Union eurasiatique à ses voisins, mais sans l'exclusivité que le partenariat oriental de l'UE exigeait face aux projets russes. Pour Moscou, l'adhésion à l'un, n'excluait pas la collaboration avec l'autre, et laissait même entrevoir la négociation d'un schéma de double accord d'association. « Le futur de l'Ukraine est dans l'Union européenne », déclare pourtant Manuel Barroso dès octobre 2005, lequel insiste en novembre 2013 : « l'Ukraine doit choisir [entre Bruxelles et Moscou] ». L'analyse selon laquelle c'est notamment l'irréductibilité du choix imposé par l'UE, principalement par la Commission, à l'Ukraine, qui a conduit au conflit, fut assez rapidement partagée par ses premiers observateurs (par ex., Marchand Pascal, « Le conflit ukrainien, des enjeux géopolitiques et géoéconomiques », *EchoGéo*, 31 octobre 2014 ; « *Quelles perspectives pour les relations Europe-Russie ?* », *Géopolitique de l'Union européenne, Les Grands Dossiers de Diplomatie* n° 36, décembre 2016-janvier 2017, Aréion Group, Paris ; Bayou Céline, « Partenariat oriental de l'Union européenne : Le pragmatisme pour mettre fin aux ambiguïtés », *Regard sur l'Est*, Centre de Recherches Europes-Eurasie (CREE) de l'INALCO, 18 décembre 2017 ; etc.) ; Réveillard Christophe, « Entre système d'intégration et acteur géopolitique. Les univers parallèles de l'Union européenne et de la Russie », Pinot Anne, Réveillard C. (dir.), *Géopolitique de la Russie. Approches pluridisciplinaires*, Paris, SPM, 2019, p. 319.

Les Occidentaux, en effet, ont déjà joué au moins par deux fois cette sorte de faux-semblant stratégique face à l'URSS puis à la Russie. Nous utiliserons ici certains documents, essentiellement issus du département d'État, que les Archives nationales de sécurité de l'université George Washington, ont pu mettre à la disposition des chercheurs pour apprécier le mode opératoire utilisé par les chancelleries occidentales dans leurs rapports avec Moscou dans la perspective de leurs objectifs diplomatique et stratégique.

L'extension du système occidental plutôt qu'une architecture de sécurité continentale

Le premier a consisté à couvrir *in fine*, par l'affirmation de la volonté des occidentaux de ne pas profiter de la crise de l'URSS, laquelle mènera cette dernière à sa dissolution, l'extension stratégique de leur système de sécurité propre jusqu'aux frontières mêmes de la Russie.

Réunification de l'Allemagne et intégration rapide des pays d'Europe de l'Est

L'Union soviétique avait peut-être perdu la guerre froide mais conservait un droit de *veto* sur l'unification allemande en vertu d'un traité, en tant que vainqueur de la seconde guerre mondiale. L'accord était acquis pour les Occidentaux à condition que l'OTAN ne connaisse pas de projection vers l'Est. L'URSS existait encore, le référendum de mars 1991 prouvait sa résistance provisoire et elle n'avait aucune raison de ne pas exiger de contrepartie à son accord pour l'unification allemande. Hans Dietrich Genscher, ministre allemand des Affaires étrangères avait averti dès le 31 janvier 1990 à Tutzing en Bavière que toute tentative d'extension militaire de l'OTAN sur le territoire de la République démocratique allemande bloquerait l'unification allemande⁶, lors des négociations des conditions de celle-ci et de l'élargissement de l'OTAN à l'Est, menée avec le chancelier Kohl. On sait que l'unification allemande avait deux conséquences majeures pour l'URSS : le retrait des groupes de forces soviétiques en Allemagne, contingent le plus puissant et le plus moderne hors de son territoire, ainsi que la disparition d'une part importante de son glacis protecteur. L'OTAN aurait été automatiquement projetée sur la frontière soviétique. Le traité de Varsovie étant toujours en vigueur et la doctrine de l'OTAN restant la même, il était légitime pour l'URSS de craindre pour sa sécurité ; c'est pourquoi

6. Témoignage de Frank Elbe, chef de cabinet du ministre Genscher pendant cette période, "The Diplomatic Path to Germany Unity," *Bulletin of the German Historical Institute*, 46, Spring 2010, p. 33-46.

Genscher précise que « les changements en Europe de l'Est et le processus d'unification allemande ne doivent pas porter atteinte aux intérêts de sécurité soviétique. Par conséquent, l'OTAN devrait exclure une expansion de ce territoire vers l'Est c'est-à-dire de se rapprocher des frontières soviétiques »⁷. Gorbatchev négocie donc son acceptation avec le secrétaire d'État américain, James Baker⁸, lequel est contraint de déclarer le 9 février 1990, que « non seulement pour l'Union soviétique mais aussi pour les autres pays européens, il est important d'avoir des garanties que, si les États-Unis maintiennent leur présence en Allemagne dans le cadre de l'OTAN, pas un pouce de la juridiction militaire actuelle de l'OTAN ne se propagera vers l'Est »⁹, comme il l'avait réaffirmé le même jour à Édouard Chevardnadze¹⁰. Ces promesses des Occidentaux sont la contrepartie obligatoire pour obtenir l'unification de l'Allemagne mais il est très important de comprendre qu'elles s'inscrivaient largement au-delà de ce seul contexte, comme il est rappelé par exemple dans un télex de l'ambassadeur Braithwaite en date du 11 avril 1990, lequel rappelle que Gorbatchev lie la construction de nouvelles structures de sécurité comme moyen de traiter la question des deux Allemagnes devant le secrétaire d'État des Affaires étrangères anglais, Douglas Hurd : « “Si nous parlons d'un dialogue commun sur une nouvelle Europe s'étendant de l'Atlantique à l'Oural, c'est une façon de traiter la question allemande”. Cela nécessiterait une période de transition pour accélérer le rythme du processus européen et “le synchroniser avec la recherche d'une solution au problème des deux Allemagnes”. Cependant, si le processus est unilatéral – seule l'Allemagne dans l'OTAN sans tenir compte des intérêts de sécurité de l'Union soviétique – il est très peu probable que le Soviet suprême approuve une telle solution et l'Union soviétique s'interrogerait sur la nécessité d'accélérer la réduction de ses

7. “U.S. Embassy Bonn Confidential Cable to Secretary of State on the speech of the German Foreign Minister: Genscher Outlines His Vision of a New European Architecture”, Feb 1, 1990, *U.S. Department of State*, FOIA Reading Room, Case F-2015, 10829, National Security Archive (NSA), The George Washington University (GWU), Washington D.C. (Genscher souligne l'importance d'un processus poursuivi dans le cadre de l'OFCE).

8. Note du secrétaire d'État américain ainsi rédigée « All. unifiée ancrée dans une OTAN changée (polit.) – dont la jurid. ne s'étendrait pas vers l'Est » reproduite dans M. E. Sarotte, 1989. *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, Princeton, Princeton University Press (PUP), 2011.

9. “Memorandum of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow”, Feb 9, 1990, U.S. Department of State, FOIA 199504567, National Security Archive Flashpoints Collection, Box 38 ; cf. également “Record of Conversation between Mikhael Gorbachev and James Baker”, 9 février 1990, Gorbachev Foundation Archive, Fond 1, Opus 1.

10. “Memorandum of Conversation between James Baker and Eduard Shevardnadze in Moscow”, Feb 9, 1990, U.S. Department of State, FOIA 199504567, National Security Archive Flashpoints Collection, Box 38.

armes conventionnelles en Europe ». Selon lui, l'adhésion de l'Allemagne à l'OTAN sans progrès sur les structures de sécurité européennes « pourrait rompre l'équilibre de la sécurité, ce qui serait inacceptable pour l'Union soviétique »¹¹.

La prise en compte d'un contexte qui dépasse largement la seule unification allemande est effectivement également soulignée par le président français. En effet, en tête à tête avec Gorbatchev, le 25 mai 1990, François Mitterrand reprend pour l'essentiel les lignes du mémo Falin¹², en lui disant qu'il devrait s'efforcer d'obtenir un règlement formel avec l'Allemagne en utilisant ses droits des quatre puissances et utiliser l'effet de levier des négociations sur le contrôle des armements dans le cadre des conventions : « « Vous n'abandonnez pas un atout tel que les négociations sur le désarmement ». Il laisse entendre que l'OTAN n'est pas la question clef aujourd'hui et qu'elle pourrait être noyée dans d'autres négociations ; l'important est plutôt d'assurer la participation soviétique au nouveau système de sécurité européen. Il répète qu'il est « personnellement en faveur du démantèlement progressif des blocs militaires »¹³.

L'unification de l'Allemagne est obtenue à la suite des assurances faites à Mikhaïl Gorbatchev par le président George Bush, James Baker, le chancelier Kohl, Hans Dietrich Genscher, Margareth Thatcher puis son successeur, John Major, Douglas Hurd, le président François Mitterrand, le directeur de la *CIA*, Robert Gates dont le témoignage, par ses ouvrages et archives orales¹⁴ ultérieurs, est précieux, et Manfred Wörner alors secrétaire général de l'OTAN, lequel déclare le 17 mai 1990 à Bruxelles « le fait que nous soyons prêts à ne pas déployer une armée de l'OTAN au-delà du territoire allemand donne à l'Union soviétique une solide garantie de sécurité »¹⁵.

Du côté anglais, l'ambassadeur britannique Rodric Braithwaite, déjà cité, insiste également sur les assurances données aux dirigeants soviétiques en 1990

11. Sir R. Braithwaite (Moscow), Telegraphic n° 667: "Secretary of State's Meeting with President Gorbachev", *Documents on British Policy Overseas, series III, volume VII: German Unification, 1989-1990*, Foreign and Commonwealth Office, Documents on British Policy Overseas, ed. by Salmon Patrick, Hamilton Keith, Twigge Stephen, Oxford and New York, Routledge 2010, pp. 373-375.

12. Vr. "Valentin Falin Memorandum to Mikhaïl Gorbachev (Excerpts)", Apr 18, 1990, *Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, ed. by Alexander Galkin, Anatoly Chernyaev, Moscow, Ves Mir, 2006, pp. 398-408.

13. "Record of conversation between Mikhaïl Gorbachev and Francois Mitterrand (excerpts)", May 25, 1990, *Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, ed. by A. Galkin, A. Chernyaev, *ibid.*, pp. 454-466.

14. Gates Robert M., *George H.W. Bush Presidency*, University of Virginia, Miller Center Oral History, July 24, 2000, p. 101; Gates Robert M., *Duty: Memoirs of a Secretary at War*, New York, Knopf Doubleday, 2014, p. 97.

15. Majumbar Dave, "Newly Declassified Documents: Gorbachev Told NATO Wouldn't Move Past East German Border", *The National Interest*, 12 décembre 2017.

et 1991 et évoque la rencontre entre le Premier ministre britannique John Major et des responsables militaires soviétiques le 5 mars 1991, dont le ministre de la Défense, le maréchal Dmitri Yazov, faisant suite à sa rencontre avec le président Gorbatchev lors de laquelle, ce dernier, inquiet, lui avait déclaré « certains cercles [occidentaux] ont l'intention de continuer à renforcer l'OTAN en tant que principal instrument de sécurité en Europe. Auparavant, ils parlaient de changer la nature de l'OTAN, de transformer les blocs politico-militaires existants en structures et mécanismes de sécurité paneuropéens (...). Cela ne semble pas complémentaire de la maison commune européenne que nous avons commencé à construire ». Au maréchal Yazov, le Premier ministre Major répondra, toujours selon le *Journal* de Braithwaite, qu'il « l'assure que rien de tel ne se produira [et qu'il] ne prévoyait pas lui-même de circonstances actuelles ou futures dans lesquelles les pays d'Europe de l'Est deviendraient membres de l'OTAN »¹⁶. Douglas Hurd, ministre des Affaires étrangères britannique, déclare quant à lui au ministre soviétique des Affaires étrangères, Alexander Bessmertnykh, le 26 mars 1991, que « l'OTAN n'envisage pas d'inclure les pays d'Europe centrale et orientale dans l'OTAN sous une forme ou une autre »¹⁷.

On se permettra de souligner les expressions choisies : « l'OTAN devrait exclure une expansion », selon Gensher ; la promesse de « garanties que si les États-Unis maintiennent leur présence en Allemagne dans le cadre de l'OTAN, pas un pouce de la juridiction militaire actuelle de l'OTAN ne se propagera vers l'Est » exprimée par Baker¹⁸ ; Mitterrand rappelle qu'il « est personnellement en faveur du démantèlement progressif des blocs militaires » ; une autre « garantie », celle exprimée par Wörner, que l'OTAN ne saurait « déployer une armée de l'OTAN au-delà du territoire allemand » ; Major, lui, « ne prévoyait pas lui-même de circonstances actuelles ou futures dans lesquelles les pays d'Europe de l'Est deviendraient membres de l'OTAN » ; et enfin, Hurd, affirmant que « l'OTAN n'envisage pas d'inclure les pays d'Europe centrale et orientale dans l'OTAN sous une forme ou une autre »... Et nous ne venons que d'entamer l'année 1991.

Du côté occidental, l'euphorie de la victoire sur le communisme va devenir tel qu'il entraîne au contraire certains à pousser l'avantage jusqu'au souhait d'une sorte

16. "Ambassador Rodric Braithwaite diary", 05 March 1991, National Security Archive (NSA), The George Washington University (GWU), Washington D.C

17. Citation rapportée par l'ambassadeur Rodric Braithwaite, 'NATO Enlargement: Assurances and Misunderstandings', *Commentary*, European Council on Foreign Relations, 7 July 2016.

18. Vr. Notamment, Sarotte M. E., *Not one Inch. America, Russia, and the Making of the Post-Cold War Stalemate*, Yale University Press, 2021

de démantèlement décisif de la Russie, tel le ministre américain de la défense du moment Dick Cheney¹⁹ ; les États-Unis devant empêcher la Russie de se relever afin qu'elle ne soit pas un jour en position de remettre en question leur hégémonie. Dick Cheney penchait d'ailleurs dès l'origine pour ne pas respecter les engagements pris vis-à-vis des Russes concernant l'extension de l'Otan, comme on peut le lire dans un memo du Bureau européen du Département d'État à destination d'une réunion prévue le 29 octobre 1990 sur la question de la coopération européenne en matière de défense avec l'OTAN²⁰, dans lequel se révèle le débat interne au sein de l'administration Bush, entre le Département de la Défense et son Bureau du Secrétaire à la Défense, Dick Cheney, et le Département d'État : à propos de l'élargissement de l'OTAN, le premier « souhaite laisser la porte entrouverte » tandis que le Département d'État « préfère simplement noter que la discussion sur l'élargissement de l'adhésion n'est pas à l'ordre du jour... ». Si l'administration Bush adopte effectivement le point de vue du département d'État dans ses déclarations publiques, le point de vue du département de la Défense prévaudra dans l'administration suivante.

La présentation générale des nombreux documents par la *National Security archive* de la George Washington University est en elle-même explicite : « La fameuse assurance du secrétaire d'État américain James Baker, « pas un pouce vers l'Est », concernant l'expansion de l'OTAN, lors de sa rencontre avec le dirigeant soviétique Mikhaïl Gorbatchev le 9 février 1990, a fait partie d'une cascade de garanties concernant la sécurité soviétique données par les dirigeants occidentaux à Gorbatchev et à d'autres responsables soviétiques tout au long du processus d'unification allemande en 1990 et jusqu'en 1991, selon des documents déclassifiés américains, soviétiques, allemands, britanniques et français publiés par les Archives de sécurité nationale de l'université George Washington ». L'appréciation se poursuit logiquement : « Les documents montrent que de nombreux dirigeants nationaux envisageaient et rejetaient l'adhésion de l'Europe centrale et orientale à l'OTAN dès le début de 1990 et tout au long de 1991, que les discussions sur l'OTAN dans le contexte des négociations sur l'unification allemande en 1990 ne se limitaient pas du tout au statut du territoire est-allemand, et que les plaintes ultérieures des Soviétiques et des Russes

19. Gates Robert M., *Duty: Memoirs of a Secretary at War*, op. cit., p. 97; vr. J. Baud, *Opération Z*, Paris, Max Milo, 2022, p. 28 et sq.

20. "James F. Dobbins, State Department European Bureau, Memorandum to National Security Council: NATO Strategy Review Paper for October 29 Discussion", Oct 25, 1990, George H. W. Bush Presidential Library: NSC Philip Zelikow Files, Box CF01468, Folder "File 148 *NATO Strategy Review* No. 1 [3]".

concernant le fait d'avoir été induits en erreur au sujet de l'expansion de l'OTAN étaient fondées sur des notes de service et des téléconférences écrites contemporaines au plus haut niveau. Les documents renforcent la critique de l'ancien directeur de la CIA, Robert Gates, concernant "la poursuite de l'expansion de l'OTAN vers l'Est [dans les années 1990], alors que Mikhaïl Gorbatchev et d'autres avaient été amenés à croire que cela n'arriverait pas". L'expression-clef, étayée par les documents, est "amenés à croire"²¹ »²².

Il faut souligner que, sur ce point Robert Gates sera rejoint par George F. Kennan, à l'origine de la stratégie américaine de l'endiguement au lendemain de la Seconde guerre mondiale. Dans son livre récemment paru, l'ambassadeur français Eugène Berg rappelle que « La question d'un élargissement constant des frontières de l'OTAN aux portes de la Russie n'a cessé de faire l'objet de vives controverses aux États-Unis, comme au sein de l'Alliance (...). Bien des membres éminents de la communauté stratégique américaine, à commencer par le père de la politique de l'endiguement George F. Kennan, y étaient farouchement opposés, et ils se trouvaient tant dans les rangs des républicains que des démocrates, de Paul Nitze à James Schlesinger en passant par John Mearsheimer, William Perry, Robert Gates, Robert McNamara, et beaucoup d'autres, y compris bien sûr Henry Kissinger »²³. George F. Kennan écrira en effet en février 1997 que « l'élargissement de l'OTAN constituerait l'erreur la plus funeste de la politique américaine dans toute l'ère de l'après-guerre froide »²⁴. Il ajoutera neuf mois plus tard, « Je pense que c'est le début d'une nouvelle guerre froide. Je pense que les Russes vont progressivement réagir de manière très négative et que cela affectera leurs politiques. Je pense que c'est une erreur tragique. Il n'y avait aucune raison à cela. Personne ne menaçait personne d'autre. Cette expansion ferait se retourner dans leur tombe les pères fondateurs de

21. C'est nous qui soulignons.

22. Savranskaya Svetlana, Blanton Tom (chercheurs aux Archives nationales de sécurité de l'université George Washington), « NATO Expansion: What Gorbachev Heard. Declassified documents show security assurances against NATO expansion to Soviet leaders from Baker, Bush, Genscher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major, and Woerner », *Slavic Studies Panel Addresses*, "Who Promised What to Whom on NATO Expansion?", December 12, 2017, NSA, GWU, Washington D.C. ; v. la table ronde au titre éponyme, lors de la conférence annuelle de l'Association pour les études slaves, est-européennes et eurasiennes (ASEEES), Chicago, 10 novembre 2017 ; également Savranskaya Svetlana, Blanton Tom, *The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War*, Budapest, CEU Press, 2016.

23. Berg Eugène, *Ukraine, février 2023. Les racines du conflit, Son impact sur les démocraties, un nouvel ordre mondial ?*, Paris, Maisonneuve et Larose/Hémisphères, 2023, p. 238.

24. Kennan George F., "A Fateful Error", *New York Times*, 5 Février 1997.

ce pays. Nous nous sommes engagés à protéger toute une série de pays, alors que nous n'avons ni les ressources ni l'intention de le faire sérieusement »²⁵.

L'offre de partenariat transatlantique pour masquer l'extension militaire de l'OTAN

En 1989, Mikhaël Gorbatchev avait développé l'idée d'une maison commune européenne, et nous avons vu que, le 17 mai 1990 à Bruxelles, le secrétaire général de l'OTAN, Manfred Wörner, avait assuré que « le fait que nous soyons prêts à ne pas placer une armée de l'OTAN en dehors du territoire allemand donne à l'Union soviétique une solide garantie de sécurité », mais dans la même déclaration, il avait ajouté « la tâche principale de la prochaine décennie sera de construire une nouvelle structure de sécurité européenne, incluant l'Union soviétique et les pays du pacte de Varsovie. L'Union soviétique aura un rôle important à jouer dans la construction d'un tel système. Si vous considérez la situation actuelle de l'Union soviétique, qui n'a pratiquement plus d'Alliés, alors vous pouvez comprendre son souhait justifié de ne pas être forcé de quitter l'Europe »²⁶. Les documents déclassifiés révèlent l'habileté occidentale courant tout au long de ces années au sujet des assurances de la non expansion de l'OTAN. Selon un document des Archives nationales britanniques relatant une réunion des directeurs politiques des ministres des Affaires étrangères des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Allemagne à Bonn, du 6 mars 1991, le MAE allemand Jürgen Chrobog, rédige ainsi sa note : « Lors des négociations "Deux plus Quatre", nous avons fait clairement savoir que nous n'étendrions pas l'OTAN au-delà de l'Elbe. Nous ne pouvons donc pas proposer à la Pologne et aux autres d'adhérer à l'OTAN », propos quasiment identiques à ceux de son homologue américain, Raymond Seitz, lequel précise aussi « Nous ne tirerons aucun avantage du retrait des troupes soviétiques d'Europe de l'Est »...²⁷.

En juillet 1991, la dissolution du traité de Varsovie n'a pas entraîné de la part des Soviétiques la demande parallèle d'une dissolution de l'OTAN. Au contraire, dans le

25. Cit. in Thomas L. Friedman, "Foreign affairs; Now a World from X", *New York Times*, 2 mai 1998.

26. D. Majumbar, "Newly Declassified Documents: Gorbachev Told NATO Wouldn't Move Past East German Border", *The National Interest*, 12 décembre 2017, *op. cit.*

27. Cf. Wiegrefe Klaus, "NATO's Eastward Expansion: Is Vladimir Putin Right?", *Der Spiegel International*, 18 février 2022; également rendu public en décembre 2017 et parmi d'autres, "Declassified documents show security assurances against NATO expansion to Soviet leaders from Baker, Bush, Gensher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major and Woerner", National Security Archive (NSA), The George Washington University (GWU), Washington D.C., 12 décembre 2017.

même esprit, les dirigeants soviétiques ont fait savoir qu'ils envisageaient d'être rattachés à une nouvelle architecture de sécurité sur le continent européen. La Russie adhère au partenariat pour la paix (PPP) de l'OTAN et reste fidèle à l'OFCE, dont elle est à l'origine, afin de réunir les pays du continent européen et ceux nord-américains. La création du Conseil de coopération Nord Atlantique (CCNA) par l'OTAN l'hiver 1991, voit les dirigeants russes évoquer la possibilité d'une adhésion à l'OTAN.

La formulation connue dès 1992 de la « doctrine Wolfowitz » doit être ici rappelée. Paul Wolfowitz était le sous-secrétaire d'État américain à la Défense de George W. Bush au moment de la chute du communisme. Ce document est une feuille de route de politique étrangère que révélera le quotidien américain *New York Times* en 1992 et qui a pour objectif de faire comprendre que, malgré le crépuscule de l'URSS, les États-Unis doivent adapter leur stratégie militaire et éviter l'émergence d'un concurrent au niveau mondial, notamment par « l'intégration des principales démocraties dans un système de sécurité collective dirigée par les États-Unis » et la création d'une « zone de paix » démocratique, doctrine que développera de façon ininterrompu Zbigniew Brzezinski²⁸. Selon cette doctrine, l'hégémonie américaine doit empêcher la possibilité d'une alliance eurasienn²⁹ et, sur le plan militaire, se traduit par l'expression « *full spectrum dominance* » (« domination tous azimuts »).

Lors de la visite à Moscou du secrétaire d'État Warren Christopher, en octobre 1993, les objectifs de l'administration Clinton sont déjà fixés même s'ils sont cachés à Boris Eltsine. L'américain va dissimuler au russe la perspective de l'intégration rapide des pays d'Europe de l'Est au système de sécurité occidental par un accord de sécurité transatlantique, le Partenariat pour la paix (PPP) ouvert à toutes les anciennes républiques du Pacte de Varsovie et républiques soviétiques sur un pied d'égalité, tout en sollicitant la libéralisation et l'ouverture du marché en Russie. Trompé par cette présentation de l'accord selon laquelle l'expansion de l'OTAN devrait être reportée indéfiniment dans l'avenir, le président russe confirma à W. Christopher qu'il était donc « acceptable pour la Russie »³⁰. En octobre 1993, le

28. « Si la nouvelle Europe, qui prend lentement forme, doit rester une composante de l'espace géopolitique "euro-atlantique", l'expansion de l'OTAN est essentielle. À défaut, les États-Unis n'auraient plus les moyens d'élaborer une politique d'ensemble en Eurasie », Zbigniew Brzezinski, *Le Grand Échiquier*, Paris, Fayard, coll. « Pluriel », (1997) 2021, p. 113.

29. « L'Eurasie reste l'échiquier sur lequel se déroule la lutte pour la primauté mondiale. [...] L'Eurasie se situant au centre du monde, quiconque contrôle ce continent, contrôle la planète », Zbigniew Brzezinski, *Le Grand Échiquier*, *ibid.*, p. 24.

30. « Mémoire interne de W. Christopher sur son entrevue du 22 octobre 1993 avec Boris Eltsine (déclassifié le 8 mai 2000), cit. in D. Majumbar, « How Bill Clinton Accidentally Started Another Cold War », *The American Conservative*, 18 octobre 2017.

secrétaire d'État américain Warren Christopher affirme donc à Boris Eltsine que les États-Unis examineront « *en temps opportun* la question de l'adhésion comme une éventualité à plus long terme. Il y aura une évolution basée sur le développement d'une habitude de coopération, mais au fil du temps »³¹.

On sait maintenant pourquoi concernant la Russie proprement dite. De rapprochement stratégique, il n'a jamais vraiment été question côté américain. D'autant que les propositions russes évoquaient une sécurité internationale fondée sur la coopération sur le modèle de l'OSCE, et non sur la confrontation, notamment parce qu'à ce moment, Moscou est largement en position de faiblesse. Au contraire, les Occidentaux n'ont aucune intention de modifier l'architecture de sécurité européenne. L'effondrement du système communiste, le succès de la guerre du Golfe en 1991 et le rôle des occidentaux dans la crise des Balkans incitent les Américains à « démultiplier les gains » dans le cadre du nouvel ordre mondial, celui unipolaire américain. Ainsi le 12 janvier 1994 à Prague, le président Clinton peut impunément affirmer « la question n'est plus de savoir si l'OTAN accueillera de nouveaux membres, mais quand et comment » l'alliance s'élargira³². Le gouvernement russe rejoindra le Partenariat pour la paix créée par l'OTAN en juin 1994. En 1997, l'OTAN proposera la tenue d'un futur Conseil OTAN/Russie qui verra le jour en 2002 mais dont le but réel pour les Occidentaux est d'offrir des échanges pacifiés avec la Russie, et de temporiser afin que la projection de l'OTAN ne soit pas perçue comme une menace. Bill Clinton expliquera que c'est une manière de ne pas appliquer les promesses faites aux dirigeants de l'ex-URSS³³.

Les Archives nationales de sécurité de l'université George Washington viennent à nouveau confirmer cette « habileté diplomatique » occidentale et principalement américaine vis-à-vis du président russe comme précédemment vis-à-vis du dernier dirigeant soviétique Gorbatchev, sous les titres suivants tout à fait explicites des différentes collections de documents : « Le président russe [Boris Eltsine] a été "amené à croire"³⁴ que le Partenariat pour la paix était une alternative à

31. *Ibid.*

32. Ce qui poussera l'un des deux ambassadeurs présents, James Collins ou Thomas Pickering, à confirmer le fait que « Nous avons renié notre part de l'accord », auprès d'Angela E. Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton University Press, 2014.

33. J. Goldgeier, M. McFaul, *Power and Purpose: US Policy toward Russia after the Cold War*, Washington D.C., 2003, p. 204-205; J. Goldgeier, *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*, Washington, Brookings Institution Press, 1999 ; Angela E. Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, *op. cit.*.

34. C'est nous qui soulignons.

l'élargissement de l'OTAN » ; « Des documents montrent l'opposition précoce de la Russie au « néo-engendrement » » ; « Encore plus d'assurances américaines à la Russie : « inclusion et non exclusion » dans les nouvelles structures de sécurité européennes »³⁵ ; etc.

La décennie Eltsine ne sera pas une période d'échanges stratégiques et diplomatiques consacrant l'établissement d'un système de sécurité global et commun entre Russie et Occidentaux³⁶. Mais pendant ce temps, les pays de la nouvelle Europe ont rejoint l'alliance atlantique à partir de 1999, puis se préparent pour l'Union européenne aux débuts des années 2000 puisque l'adhésion au système d'intégration et au système atlantique sont consubstantiels.

L'engrenage

Pour la Russie c'est la « fin de l'innocence » stratégique. La deuxième moitié du xx^e siècle avait vu une URSS deuxième grande superpuissance. En quelques années, tout s'écroule, 1989 : chute du mur de Berlin ; 1990 : contestation dans les anciennes nations soviétiques, le 25 décembre 1991, l'URSS prend officiellement fin. Or, nous avons vu que le narratif occidental est celui qui va faire croire à la création d'un monde plus uni après la séparation de la guerre froide. Dès la fin des années 1980, Mickaël Gorbatchev avait appelé à bâtir une maison commune européenne³⁷. À la chute de l'URSS, le secrétaire d'État James Baker va évoquer la nécessité de fonder un système de sécurité incluant les États-Unis, l'Europe et la Russie, une alliance qui unirait le monde de Vancouver à Vladivostok, une globalisation de la sécurité, le nouvel ordre mondial. La Russie accepte parce que l'Occident lui confirme que l'Europe de l'Est ne sera pas concernée par l'extension des systèmes occidentaux. Au début des années 1990, elle crée la Communauté des

35. « NATO Expansion: What Yeltsin Heard », Documents show early Russian opposition to “neo-containment ; “more U.S. assurances to Russia: “inclusion not exclusion” in new European security structures”, “Russian president led to believe Partnership for Peace was alternative to expanded NATO”, National Security Archive, (GWU), Washington, D.C., March 16, 2018 ; vr. également James Goldgeier, “Promises Made, Promises Broken? What Yeltsin was told about NATO in 1993 and why it matters,” *War On The Rocks*, July 12, 2016.

36. Jean-Pierre Arrignon, « Les transformations récentes de la Russie de Boris Eltsine à Vladimir Poutine et Dmitriï Medvedev (1990-2010) », Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Russie d'hier et d'aujourd'hui, perceptions croisées*, Paris, SPM, 2016, p. 263 et sq.

37. Mickaël Gorbatchev, *Discours sur la Maison commune européenne*, Conseil de l'Europe, 6 juillet 1989 ; vr. Rey Marie-Pierre, « Europe is our Common Home, a study of Gorbatchev's Diplomat Concept », *The Cold War History Journal*, vol. 4, n° 2, Janvier 2004, p.33-65 ; Levesque Jacques, « Soviet Approaches to Eastern Europe at the Beginning of 1989 », *CWIHP Bulletin*, n° 12-13, Automne/Hiver 2001, p. 49.

États indépendants (CEI) dans le but de conserver des liens avec les anciennes républiques soviétiques. La promesse occidentale ne sera pas tenue. En échange de la réunification des deux Allemagnes, l'Otan ne devait pas poursuivre son extension dans l'ancien bloc de l'Est, tout simplement parce que l'Otan créée en 1949 sous la direction des États-Unis avec plusieurs pays d'Europe avait originellement pour seul objet de faire face à l'URSS, et l'on voit aujourd'hui le narratif occidental contester aujourd'hui les termes exacts de cette promesse. Il faut pouvoir en effet justifier que, si pendant plusieurs années, l'Otan reste à l'écart de l'ex-bloc soviétique, en 1999 l'Otan invitera la Pologne, la République tchèque et la Hongrie à la rejoindre. À part avec l'enclave russe de Kaliningrad, ces pays n'ont pas vraiment de frontières communes avec la Russie. L'Otan s'engage même à ne pas stationner de forces de combat permanentes dans ces pays ; elle déclare qu'elle n'a « aucune intention, aucun projet et aucune raison de déployer des armes nucléaires sur le territoire des nouveaux membres »³⁸. En 2004, ce sont les adhésions de la Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie, sept pays de l'ancien bloc de l'Est : les promesses et les engagements de l'Occident vis-à-vis de Moscou ne sont pas tenues et l'on assiste à l'application des intentions géopolitiques américaines : encercler et marginaliser la Russie sur le plan international. Les responsables russes évoquent le fait que l'Otan déplace ses premières lignes vers la Russie. Puis, dans les années 2000, surgissent les « révolutions de couleurs » dans les anciennes républiques soviétiques, où l'on distingue la main des services occidentaux pour provoquer des changements de régimes. Ainsi en 2013, c'est le coup d'État de Maïdan qui provoque la démission du président élu Viktor Ianoukovitch. Conformément à la logique d'affrontement créée, l'Ukraine demande à intégrer les deux structures d'intégrations occidentales, l'Otan et l'UE.

L'Otan construit en Europe deux systèmes de bouclier anti-missiles : en 2016 en Roumanie et en 2020 en Pologne. Ces systèmes de défense contre les missiles balistiques sont potentiellement rapidement convertibles en plateformes de lancement de missiles offensifs, potentiellement nucléaires. « On peut envisager qu'il y aura un moment ou un autre où la menace potentielle de nos forces nucléaires sera complètement neutralisée » avait déjà affirmé le président russe lors de son

38. L'alliance remplira sa mission de défense en veillant à assurer l'interopérabilité, l'intégration et la capacité de renforcement nécessaire plutôt qu'en recourant à un stationnement permanent d'importantes force de combat et « les états membres de l'OTAN réitère qu'ils n'ont aucune attention aucun projet et aucune raison de déployer des armes nucléaires sur le territoire des pays membres (...) », *Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelle entre l'OTAN et la Fédération de Russie*, Paris, 27 mai 1997.

discours de Munich en 2007 à la suite des premiers élargissements. Lors d'une rencontre entre le président russe et des responsables américains en 2016, ces derniers assurent, sans rire, que les systèmes anti-missiles ne visent pas la Russie mais... l'Iran au regard de leur rayon d'action, ce qui, évidemment, ne convainc pas les Russes : « Quelle menace iranienne ? Il n'y en a pas ! je ne sais pas où tout cela va nous mener. Ce que je sais c'est que nous allons devoir nous défendre » (V. Poutine, Saint-Petersbourg, 2016³⁹).

En trente années les relations entre la Russie et l'Occident ont basculé jusqu'à atteindre en 2014 un point critique. La progression de la tension en Ukraine correspondant à la croissance de l'affrontement dans les relations entre les États-Unis et la Russie. Washington n'a jamais accepté la résurgence de la Russie dans l'ère de l'après-guerre froide. Les administrations américaines successives ont décidé de se retirer des traités de contrôle des armements qui dataient de la Guerre froide. Leur programme est resté cohérent tout au long de l'insurrection tchétchène dans le Caucase dans les années 1990, du démembrement de la Yougoslavie, de l'expansion de l'Otan vers l'est depuis 1999 et des révolutions de couleur en Géorgie et en Ukraine, jusqu'au renversement du gouvernement à Kiev en 2014, alors que Joseph Biden était vice-président : encerclement stratégique de la Russie avec des États hostiles intégrés à l'Otan et les déploiements parlent d'eux-mêmes – 40 000 soldats sur l'axe oriental de l'alliance, sans compter environ 100 000 soldats américains déployés dans le cadre d'accords bilatéraux à travers l'Europe, le niveau le plus élevé depuis 2005, une centaine de bombes à gravité nucléaire B-61 déployées dans les bases de projection de l'Otan en Europe. Une Ukraine dans l'Otan, avec des armes nucléaires stationnées sur son sol, étaient inacceptable pour la Russie. Or, les mois précédant la guerre, le président Zelinski avait demandé la révision du mémorandum de Budapest sur la sécurité de 1994 interdisant la présence d'armes nucléaires sur le sol ukrainien, sans que ces demandes soient vraiment rejetées par les Occidentaux. L'accès de la Russie à son enclave de Kaliningrad devient plus difficile, et les activités de sa marine sont sévèrement limitées. Avec l'adhésion en cours de la Suède et de la Finlande à l'Otan, la longueur de la frontière terrestre directe entre l'Otan et la Russie a doublé pour atteindre environ 2 500 km. La sécurité aérienne de l'Otan se diversifie, ce qui a des répercussions importantes sur les opérations des forces aériennes russes en mer Baltique également. En outre, les capacités de guerre hybride de la Russie dans les nouveaux domaines opérationnels

39. Vr. également, Poutine Vladimir, *Discours 2007-2022*, Moullec G. G. (trad., annotat., etc.), Paris, SPM, 2022.

que sont l'espace, le cyberspace et les domaines cognitifs sont fortement affectées. La Russie a été conduite à renforcer ses ressources militaires à un coût économique important et d'améliorer son dispositif de surveillance pour assurer sa sécurité territoriale. (La symétrie consisterait en un déploiement menaçant de façon analogue dans les Caraïbes et le Golfe du Mexique face aux États-Unis).

L'approfondissement du système d'intégration par le traité de Maastricht dans la perspective de l'expansion de l'Alliance vers l'Est

En Europe occidentale, l'après-guerre froide est dominé par la question d'Allemagne mais comme on le verra, la superposition de deux stratégies occidentales concomitantes mais non dichotomiques, va brouiller la perception des véritables enjeux.

Avec l'achèvement du grand marché intérieur, l'intégration économique apparaissait au bout de sa logique et les débats sur une union politique à vocation plus ou moins fédérale perdaient d'autant de leur pertinence au regard des bouleversements considérables qui secouèrent toute l'Europe au début des années quatre-vingt-dix⁴⁰. La chute du Mur, le 9 novembre 1989, l'émancipation des nations d'Europe centrale du joug communiste puis l'agonie du système soviétique lui-même changeaient la donne et auraient dû apporter une autre dimension à l'Europe continentale. Au contraire, la crainte de voir l'Allemagne redevenir une puissance géopolitique au centre de l'Europe, la *Mitteleuropa*, fit resurgir, surtout chez les dirigeants français de l'époque issu de la génération d'avant-guerre⁴¹, le retour de la politique d'arrimage du voisin d'outre-Rhin à une structure qui l'encadrerait, le « ligoterait », comme on disait alors⁴². Or, face au bouleversement politique de toute l'Europe qui était censé replacer les nations au premier plan et aurait dû briser la logique des blocs dont l'objectif s'apparentait à l'intégration, le désarroi des alliés de la RFA les empêche de bien percevoir la situation nouvelle à l'intérieur même de la Communauté et sur le plan du changement paradigmatique de la géopolitique mondiale. En se focalisant sur une relance plus qu'énergique de l'intégration, de l'approfondissement communautaire, les alliés de l'Allemagne offriront à cette dernière

40. Vt. Bossuat Gérard, « La Communauté européenne et les bouleversements consécutifs à la chute du Mur. La panne du politique », Weinachter Michèle (dir.), *L'Est et l'Ouest face à la chute du Mur. Question de perspective* [en ligne], Cergy-Pontoise, CIRAC, 2013, <https://books.openedition.org/cirac/257>.

41. Coumel Laurent, « François Mitterrand et l'URSS », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2011/1-2 (n° 101-102), p. 32-34.

42. Vt. Réveillard C., *La construction européenne*, Paris, Ellipses, 2020, (3^e éd. augm.).

un surcroît de puissance. Avalisant une réunification politique que l'Allemagne réalisa en limitant pratiquement au maximum la consultation de ses alliés européens, à l'exception de la Russie⁴³ ; s'associant à l'unification économique et monétaire brutale (1 DMark de l'Est = 1 DMark de l'Ouest), que la France par exemple mettrait des années à supporter, et en laissant l'Allemagne redéployer son influence sur la Mitteleuropa, les États de la Communauté lui accordaient beaucoup, alors même qu'il s'agissait, selon eux, de l'arrimer par la Communauté, ce dont, en fait, Berlin avait bien besoin pour étrenner à nouveau sa stratégie de puissance européenne⁴⁴. État fédéral, le développement d'un projet d'apparence fédérale au niveau européen entrainait dans les desseins de la RFA, notamment en affaiblissant les États fondés sur un système unitaire et centralisé comme la France. Son économie étant fondée sur l'exigence d'une monnaie forte, l'Allemagne voyait ses propositions concernant l'union économique et monétaire dans l'Union européenne reprises dans les fondements monétaristes du projet européen. Préparé dans l'urgence, le traité fut mal rédigé, il laissa les peuples dans l'ignorance de ce qu'il proposait et c'est pourquoi il fallut par la suite rapidement organiser sa révision. Évoquant la « manipulation politique », Charles Zorngibe résume parfaitement ce qui apparaît à la lumière des

43. À cet égard, un memento, probablement rédigé par Robert Zoellick, l'un des principaux collaborateurs de Baker au département d'État, rappelle l'avantage pour les Américains d'un processus « deux plus quatre », afin de « maintenir l'implication américaine dans le débat sur l'unification (et même d'exercer un certain contrôle sur celui-ci) ». Les chercheurs de la National Security Archive (NSA) précisent que les Américains craignaient que les Allemands de l'Ouest ne concluent leur propre accord avec Moscou en vue d'une unification rapide, renonçant ainsi à certains objectifs fondamentaux pour les États-Unis, notamment l'adhésion à l'OTAN. Zoellick souligne, par exemple, que Kohl a annoncé ses 10 points sans consulter Washington et après avoir reçu des signaux de Moscou, et que les États-Unis ont appris que Kohl s'était rendu à Moscou par les Soviétiques, et non par Kohl, U.S. State Department, "Two Plus Four: Advantages, Possible Concerns and Rebuttal Points.", Feb 21, 1990, State Department FOIA release, National Security Archive, Flashpoints Coll., Box 38.

44. « Le volontarisme du chancelier Kohl en faveur de la réunification, traduit par son Plan en dix points présenté le 28 novembre 1989 au Bundestag, pouvait constituer un désaveu de l'intégration politique européenne et une remise en cause des acquis de la CSCE aux yeux d'observateurs politiques inquiets ou mal intentionnés. Il n'en était rien. Les 6^e et 7^e points écartaient toute mauvaise interprétation (chancelier Helmut Kohl sur la politique de l'Allemagne lors des débats budgétaires (Bonn-Bundestag, 28 novembre 1989), *Documents d'actualité internationale*, n° 6, 1990, p. 106-108) et U.S. State Department, "Two Plus Four: Advantages, Possible Concerns and Rebuttal Points.", Feb 21, 1990, State Department FOIA release, National Security Archive, *op. cit.* Par ailleurs, des politiciens allemands laissaient percer leurs préférences pour un retour aux frontières de 1937 (C. Julien, « Alertes, nationalismes », *Le Monde diplomatique*, janvier 1990). En raison de l'accélération du rythme de la réunification, décidée par la RFA, il fallait approfondir l'intégration communautaire alors que se renforçait l'Allemagne », Bossuat G., « La Communauté européenne... », *op. cit.*

derniers développements de l'UE comme les limites du système de Maastricht pour les nations européennes : « Un très vif débat s'est engagé sur les conséquences du traité de Maastricht, provoquant un véritable séisme au sein de la classe politique et de l'opinion publique en France et dans plusieurs pays européens – un séisme qui ne peut être comparé, dans son intensité, qu'à celui qui accompagna la grande querelle de la CED⁴⁵, dans les années 1952-1954 [...]. Les deux principaux initiateurs étaient mus par des préoccupations de politique intérieure. Le chancelier Kohl, en proie aux difficultés psychologiques et économiques de l'unification allemande, le président Mitterrand, confronté à l'échec de son projet socialiste pour la France et sa réorientation vers la « rigueur » inspirée par le système d'intégration, souhaitaient absolument une diversion européenne. Ils entendaient apparaître comme les Pères refondateurs de l'ensemble européen »⁴⁶.

La dualité de la géopolitique allemande

L'Allemagne est un pays qui possède deux dispositifs géopolitiques possibles : soit constituer avec son grand voisin eurasiatique une partie du *Heartland* continental européen soit être, en Europe, l'empire relais de la superpuissance thalassocratique extra-européenne dans un axe allant jusqu'à Ankara. Pour l'aider à faire ce second choix plutôt que d'opter pour la première hypothèse, Washington va fortement contribuer à ce que Berlin dispose de cette direction européenne, en Europe occidentale, par le renforcement de l'intégration, et en Europe centrale et orientale, par l'ouverture d'un marché quasi captif et une influence inégalée.

Mais, vu de Washington, si l'Allemagne règne sur la nouvelle Union européenne, cette dernière doit être, dans un premier temps, limitée en termes de capacité géopolitique réelle, dans l'ordre pratique. À la supranationalité institutionnelle et relativement incapacitante (notamment complexité des procédures, désincarnation et pluralité décisionnelles, primat de l'économique sur le politique, choix de l'expertise et recherche du consensus)⁴⁷ va être ajoutée une zone monétaire dont l'hétérogénéité systémique provoque des chocs asymétriques l'empêchant d'être une zone

45. Vt. Réveillard Christophe, *Les premières tentatives de construction d'une Europe fédérale. Des projets de la résistance au traité de CED (1940-1954)*, Paris, F-X de Guibert, Paris, 2001.

46. Zorgbibe Charles, *Histoire de la construction communautaire*, Paris, PUF, 1997, 2^e éd. corr., p. 333 ; vt. également Réveillard C., *La construction européenne, op. cit.*, p. 123 ; Bled Jean-Paul, Jouve Edmond, Réveillard Christophe, *Dictionnaire historique et juridique de l'Europe*, Paris, PUF, 2013.

47. « L'architecture qu'ils ont conçue n'est pas celle, d'un seul bloc, des grands traités communautaires. Le traité de Maastricht évoque, plutôt, le bricolage du facteur cheval, dans la mesure où il juxtapose tous les styles c'est-à-dire des structures et des procédures fort différentes dans leur nature, les unes supranationales, les autres de simple coopération », *ibidem* ; C. Réveillard, « L'Union Européenne.

monétaire optimum et, à l'indépendance de la BCE vis-à-vis des États membres va être superposée la très forte dépendance de celle-ci vis-à-vis des marchés financiers. Le traité va surtout appauvrir, limiter et réorienter toute velléité d'autonomie diplomatique et stratégique nationale par l'extraordinaire et catégorique affirmation, au cœur du pilier intergouvernemental, de l'article J du titre V : « Il est instituée une politique étrangère et de sécurité commune [...] », qui couvre « tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité » (J1 al.1) et conduit « les États [à] veill[er] à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes » (J2 al.2), une sorte de création *ex nihilo*. Pour couronner un système assurant l'extrême difficulté pour l'UE d'établir une stratégie politique autonome et proprement européenne (le plus petit dénominateur commun et l'impossibilité de prise de décision rapide et virile dans le champ de la conflictualité), l'article 42 du traité sur l'Union européenne, en ses paragraphes 2 et 7⁴⁸, restreint l'activité stratégique de l'UE à sa conformité aux moyens et objectifs de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) auxquels elle est formellement tenue et qu'elle impose aux États membres comme « fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre »⁴⁹.

La conformation atlantiste et l'achèvement du cycle maastrichtien

Ainsi, pour prix de son unification et de la direction de la nouvelle Union européenne qui succède à la CEE, l'Allemagne est, à son tour, « amenée à » ne pas être tentée par un rapprochement stratégique avec la Russie ce qui s'apparenterait à l'expression d'une géopolitique fondée sur une autonomie nationale incompatible avec la stratégie américaine au sein de l'Alliance. Berlin va donc participer activement et au premier rang à l'ensemble de la politique et des stratégies atlantistes de refoulement de l'influence russe, d'adhésion de la Pologne, la République tchèque et

Renonciation à la puissance ? », dossier *Puissance et rapports de force au XXI^e siècle, Conflits*, Hors-série n° 2, Hiver 2015, p. 45 et *sq.*

48. Art. 42, § 7, du traité sur l'Union européenne : « [...] Les engagements et la coopération dans ce domaine [la politique de sécurité et de défense] demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre ».

49. « L'Europe est la tête de pont géostratégique fondamentale de l'Amérique (...) Au point où nous en sommes des relations américano-européenne, les nations européennes alliés dépendent des États-Unis pour leur sécurité. Si l'Europe s'élargissait, cela accroît très automatiquement l'influence directe des États-Unis. À l'inverse si les liens transatlantiques se distendaient, c'en serait fini de la primauté de l'Amérique en Eurasie (...) Pour le dire sans détour, l'Europe de l'Ouest reste dans une large mesure un protectorat américain et ses États rappellent ce qu'était jadis les vassaux et les tributaires des anciens empires », Brzezinski Zbigniew, *Le Grand échiquier*, Paris, Bayard, 1997, p. 88. Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Géopolitique de la Russie. Approches pluridisciplinaires*, Paris, SPM, 2019.

la Hongrie à l'OTAN (1999), d'adhésion de la Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie à l'UE, elle-même « compatible » au système atlantique (2004), et celle d'installation et de renforcement de structures militaires et de sécurité de l'OTAN au sein de ces pays d'Europe centrale et orientale. Berlin appuiera le surgissement des « révolutions de couleurs » orchestrées à la périphérie de la Russie : Géorgie (dite des « Roses, 2003), Ukraine (« Orange »⁵⁰, 2004), Abkhazie et Ossétie (2008), (Moldavie/Transnistrie, 2009), à nouveau Ukraine (« Maïdan », 2013-2014), Arménie (« de velours », 2018), ; etc.)⁵¹, et l'installation de systèmes de défense contre les missiles balistiques convertibles en plateformes de lancement de missiles offensifs en Roumanie (2016) et en Pologne (2020). Puis, à la suite du renversement du gouvernement à Kiev en 2014, l'Allemagne participera aux côtés des États-Unis et de Londres au programme de formation, d'équipement, d'armement et de réorganisation par l'Otan des forces armées et des milices ukrainiennes. Depuis le conflit en Ukraine, l'Allemagne a annoncé sa conformation à la demande d'augmentation des budgets de défense des pays membres de l'UE, requis à la fois par l'Alliance et Bruxelles (2 % du PIB), pour financer l'effort de guerre de l'Alliance et le soutien du conflit de haute intensité en Ukraine et se réapprovisionner en matériel venu d'outre-Atlantique⁵², (choix par Berlin du F35 américain en pleine négociation sur le SCAF⁵³ avec le gouvernement français). L'alignement de l'Union européenne⁵⁴ sur les objectifs américains a son

50. Avioutskaa Viatcheslav, « La Révolution orange en tant que phénomène géopolitique », *Hérodote*, 2008/2, n° 129, p. 69-99.

51. Hors Europe, il s'agira, au Kirghizistan, de la « révolution des Tulipes » en 2005.

52. « Bref, il ne suffit pas de proclamer avec une belle assurance l'existence de la « défense européenne », quand on voit le F-35 sortir grand vainqueur de la guerre d'Ukraine » [on peut y ajouter les chars Abrams, les missiles antichar *Javelin*, le M142 (Himars) et ceux antimissiles *Sprint*, etc. parmi une nombreuse panoplie], Thierry Garcin, « La défense européenne : une longue méprise ? », *Diploweb.com. La revue géopolitique*, 23 octobre 2022, p. 6.

53. Système de Combat Aérien du Futur (SCAF), censé être un avion de combat « européen » entre la France, l'Allemagne et l'Espagne ; mais Berlin achète aujourd'hui des F35 et l'Espagne possède des F18 ; vr. l'audition du Pdg de Dassault aviation, Éric Trappier, devant la commission des Affaires étrangères et de la Défense du Sénat français : <https://www.youtube.com/watch?v=9oh6NAnRb7U>

54. « L'initiative du partenariat oriental [proposé par l'UE] a connu son essor au moment où la Russie proposait de son côté l'Union eurasiatique à ses voisins, mais sans l'exclusivité que le partenariat oriental de l'UE exigeait face aux projets russes. Pour Moscou, l'adhésion à l'un, n'excluait pas la collaboration avec l'autre, et laissait même entrevoir la négociation d'un schéma de double accord d'association. «Le futur de l'Ukraine est dans l'Union européenne», déclare Manuel Barroso dès octobre 2005 qui insiste en novembre 2013 : «l'Ukraine doit choisir [entre Bruxelles et Moscou]». L'analyse selon laquelle c'est notamment l'irréductibilité du choix imposé par l'UE, principalement par la Commission, à l'Ukraine, qui a conduit au déclenchement des événements, fut assez rapidement partagée par leurs premiers observateurs (Par ex., Pascal Marchand, « Le conflit

prix et notamment celui de l'affaiblissement de l'Allemagne, qui avait bâti sa réussite économique sur une base de production industrielle lourde à exportation mondiale, notamment en forte concurrence avec les États-Unis, mais dont la productivité était fondée sur un approvisionnement énergétique très bon marché et à bas coûts pour ses entreprises et ses particuliers, parce qu'aligné sur des contrats de long terme avec la Russie. L'exception à cette tendance lourde d'alignement qu'a représenté son refus d'abandonner les gazoducs en provenance directe de Russie *via* la Mer Baltique, Nord Stream I puis II, fut stoppée par les sanctions sur le premier puis le sabotage du second. Logiquement, y succéda le triplement de livraison du gaz américain en Europe (issu du gaz de schiste), notamment *via* l'infrastructure construite en Pologne (terminaux méthaniens de Swinoujscie opérationnels depuis... 2014) dans le cadre des Accords dit des Trois Mers (*Trimarium*) visant à opposer des flux verticaux Mer Noire/Mer Baltique à l'horizontalité des flux Russie/Europe, comme une interposition entre la Russie et les États d'Europe de l'Ouest, par les États d'Europe centrale et orientale, les plus fermes soutiens des États-Unis en Europe. Et l'on observe une délocalisation d'une partie de l'industrie Allemande vers les États-Unis ou l'approvisionnement énergétique est redevenu concurrentiel sur place.

Washington possède donc deux relais *in situ* (certains observateurs stratégés vont jusqu'à évoquer une sorte de procuration ou de *proxies*) : les Européens de l'Ouest pour financer et alimenter en armement la guerre contre la Russie, et l'Ukraine pour la mener sur le terrain, tout en multipliant les gains de l'exportation énergétique et ceux du complexe militaro-industriel américains. Géopolitiquement, on observe une incongruité : si l'objectif occidental avait été de combattre frontalement les Russes, les États-Unis auraient dû logiquement diviser, pour mieux les déstabiliser, la Russie, la Chine et l'Iran dans la perspective d'empêcher l'émergence d'un bloc eurasiatique : or, Washington les combat ensemble dans une logique de bloc contre bloc, notamment pour pérenniser une certaine domination sur l'Europe. Non seulement l'Union Européenne n'a pas joué de rôle de médiation mais elle est aujourd'hui durement touchée par l'effet en *boomerang* des sanctions, « dommage

ukrainien, des enjeux géopolitiques et géoéconomiques », *EchoGéo*, 31 octobre 2014 ; « *Quelles perspectives pour les relations Europe-Russie ?* », *Géopolitique de l'Union européenne, Les Grands Dossiers de Diplomatie* n° 36, décembre 2016-janvier 2017, Arcion Group, Paris ; Céline Bayou, « Partenariat oriental de l'Union européenne : Le pragmatisme pour mettre fin aux ambiguïtés », *Regard sur l'Est*, Centre de Recherches Europe-Eurasie (CREE) de l'INALCO, 18 décembre 2017 ; etc.) » in « Entre système d'intégration et acteur géopolitique. Les univers parallèles de l'Union européenne et de la Russie », Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Géopolitique de la Russie*, Paris, SPM, 2019, p. 319.

collatéral » de l'affrontement géopolitique entre les États-Unis et la Russie, dans le prolongement de celui avec la Chine.

Aujourd'hui la Pologne, en pointe sur les derniers développements offensifs de l'Alliance, semble être passée au premier rang des préoccupations stratégiques de Washington devant l'Allemagne. Berlin est touché au cœur de sa compétitivité industrielle, notamment dans son rapport avec les États-Unis (taux d'industrialisation, notamment en machines-outils mais aussi en construction automobile) dans le marché intérieur desquels elle était bien présente, et avec la fin de son approvisionnement énergétique à prix bas en provenance de Russie. La politique des sanctions liée à la fermeture des deux gazoducs Nord Stream ont achevé de la ramener dans la perspective de l'Alliance, décidée à Washington. On peut donc affirmer que l'on assiste à l'achèvement du cycle maastrichtien et qu'une nouvelle séquence a commencé.

Le nouveau cycle, un changement de paradigme ?

En effet, il ressort de l'analyse géostratégique globale⁵⁵ que l'affrontement armé en Ukraine possède cette particularité exceptionnelle que ses causes et ses conséquences sont directement liées aux forces qui sont en conflit pour une influence à l'échelle mondiale. On observe conséquemment la réactivation de l'analyse géopolitique traditionnelle qui voit les puissances thalassocratiques anglo-saxonnes tenter de diviser le continent en créant points de fixation, affrontements et conflits entre puissances européennes. Les analystes géopolitiques américains reprennent les théories du *Heartland* de Halford John Mackinder⁵⁶ et du *Rimland* de Nicholas Spykman, pour une application par l'intermédiaire des conseillers et responsables politiques Zbigniew Brzezinski⁵⁷, Paul Wolfowitz, John McCain et même Joseph Biden lorsqu'il était président de la commission des Affaires étrangères du Sénat et vice-président de l'administration Obama. Le dispositif géopolitique des États-Unis

55. Vt. Teurtrie, David, *Russie : le retour de la puissance*, Paris, Armand Colin, 2021 ; Baud Jacques, *Opération Z*, Paris, Max Milo, 2022 ; mais également du même auteur *Poutine, maître du jeu ?*, Paris, Max Milo, 2022 ; Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Géopolitique de la Russie. Approches pluridisciplinaires*, Paris, SPM, 2019 ; Marchand Pascal, *Atlas géopolitique de la Russie*, Paris, Autrement, 2020 (4^e éd.) ; Greiling Christian, *Le grand jeu. Une lecture éclairante de la géopolitique*, Paris, HélioPoles, 2020.

56. Mackinder, H. J., "The Geographical Pivot of History", *The Geographical Journal*, Vol. 23, n° 4, April 1904.

57. « Sans l'Ukraine, la Russie cesse d'être un empire eurasiatique », Brzezinski Zbigniew, *Le Grand échiquier*, Paris, Fayard, coll. « Pluriel », (1997), 2021, p. 74.

consiste essentiellement à encercler l'Eurasie, avec pour objectif l'endiguement suivi du refoulement, dont les deux points d'appuis principaux sont le front européen et le front indo-pacifique. Ces théories expliquent que l'Ukraine est un pivot stratégique fondamental pour affaiblir la Russie. Tenter de la faire entrer dans le giron occidental *via* l'OTAN et l'UE fut un *casus belli*, impliquant un processus visant à pousser Moscou à la faute par l'agression. ■

Éléments bibliographiques

Archives

- National Security Archive, The George Washington University, Washington D.C. (« NATO Expansion: What Gorbachev Heard. Declassified documents show security assurances against NATO expansion to Soviet leaders from Baker, Bush, Genscher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major, and Woerner »; « Who Promised What to Whom on NATO Expansion? »; « NATO Expansion: What Yeltsin Heard », « Documents show early Russian opposition to neo-containment »; « more U.S. assurances to Russia: “inclusion not exclusion” in new European security structures », « Russian president led to believe Partnership for Peace was alternative to expanded NATO »); U.S. Department of State; Gorbachev Foundation Archive, Fond 1, Opus 1.; George H.W. Bush Presidency, University of Virginia, Miller Center Oral History; George H. W. Bush Presidential Library; NSC Philip Zelikow Files;
- Salmon Patrick, Hamilton Keith, Twigge Stephen (ed.), *Documents on British Policy Overseas, series III, volume VII: German Unification, 1989-1990*, Foreign and Commonwealth Office, Documents on British Policy Overseas, Oxford, New York, Routledge 2010.
- Galkin Alexander, Chernyaev Anatoly (ed.), *Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, Moscow, Ves Mir, 2006.

Publications

- *Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelle entre l'OTAN et la Fédération de Russie*, Paris, 27 mai 1997.
- Angela E. Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton University Press, 2014.
- Arrignon Jean-Pierre, « Les transformations récentes de la Russie de Boris Eltsine à Vladimir Poutine et Dmitriï Medvedev (1990-2010) », Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Russie d'hier et d'aujourd'hui, perceptions croisées*, Paris, SPM, 2016.
- Avioutskii Viatcheslav, « La Révolution orange en tant que phénomène géopolitique », *Hérodote*, 2008/2, n° 129, p. 69-99.
- Baud Jacques, *Gouverner par les Fake news*, Paris, Max Milo, 2020.
- Baud Jacques, *Opération Z*, Paris, Max Milo, 2022
- Baud Jacques, *Poutine, maître du jeu ?*, Paris, Max Milo, 2022

- Berg Eugène, *Ukraine, février 2023. Les racines du conflit, Son impact sur les démocraties, un nouvel ordre mondial ?*, Paris, Maisonneuve et Larose/Hémisphères, 2023.
- Bled Jean-Paul, Jouve Edmond, Réveillard Christophe, *Dictionnaire historique et juridique de l'Europe*, Paris, PUF, 2013.
- Bossuat Gérard, « La Communauté européenne et les bouleversements consécutifs à la chute du Mur. La panne du politique », Weinachter Michèle (dir.), *L'Est et l'Ouest face à la chute du Mur. Question de perspective* [en ligne], Cergy-Pontoise, CIRAC, 2013, <https://books.openedition.org/cirac/257>.
- Braithwaite Rodric, 'NATO Enlargement: Assurances and Misunderstandings', *Commentary*, European Council on Foreign Relations, 7 July 2016.
- Brzeziński Zbigniew, *Le Grand Échiquier*, Paris, Fayard, coll. « Pluriel », (1997) 2021.
- Bayou Céline, « Partenariat oriental de l'Union européenne : Le pragmatisme pour mettre fin aux ambiguïtés », *Regard sur l'Est*, Centre de Recherches Europes-Eurasie (CREE) de l'INALCO, 18 décembre 2017.
- Chancelier Kohl Helmut, Bonn-Bundestag, 28 novembre 1989, *Documents d'actualité internationale*, n° 6, 1990, p. 106-108.
- Coumel Laurent, « François Mitterrand et l'URSS », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2011/1-2, n° 101-102, p. 32-34.
- Elbe Frank, "The Diplomatic Path to Germany Unity," *Bulletin of the German Historical Institute*, 46, Spring 2010.
- Friedman Thomas L., "Foreign affairs; Now a World from X", *New York Times*, 2 mai 1998.
- Garcin Thierry, « La défense européenne : une longue méprise ? », *Diploweb.com. La revue géopolitique*, 23 octobre 2022.
- Gates Robert M., *Duty: Memoirs of a Secretary at War*, New York, Knopf Doubleday, 2014.
- Goldgeier James, "Promises Made, Promises Broken? What Yeltsin was told about NATO in 1993 and why it matters," *War On The Rocks*, July 12, 2016.
- Goldgeier James, M. McFaul, *Power and Purpose: US Policy toward Russia after the Cold War*, Washington D.C., 2003.
- Goldgeier James, *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*, Washington, Brookings Institution Press, 1999.
- Greiling Christian, *Le grand jeu. Une lecture éclairante de la géopolitique*, Paris, HélioPoles, 2020.
- Hollande François, *Kyiv Independent*, 28 décembre, 2022.
- Kennan George F., "A Fateful Error", *New York Times*, 5 Février 1997.
- Levesque Jacques, « Soviet Approaches to Eastern Europe at the Beginning of 1989 », *CWIHP Bulletin*, n° 12-13, Automne/Hiver 2001, p. 49.
- Mackinder, H. J., "The Geographical Pivot of History", *The Geographical Journal*, vol. 23, n° 4, April 1904.
- Majumbar Dave, "Newly Declassified Documents: Gorbachev Told NATO Wouldn't Move Past East German Border", *The National Interest*, 12 décembre 2017.

- Majumbar Dave, « How Bill Clinton Accidentally Started Another Cold War », *The American Conservative*, 18 octobre 2017.
- Marchand Pascal, *Atlas géopolitique de la Russie*, Paris, Autrement, 2020 (4^e éd.).
- Merkel Angela, « Wir hätten schneller auf die aggressivität russlands reagieren müssen », *Die Zeit*, 7 décembre 2022.
- Mickaël Gorbatchev, *Discours sur la Maison commune européenne*, Conseil de l'Europe, 6 juillet 1989.
- Pascal Marchand, « Le conflit ukrainien, des enjeux géopolitiques et géoéco- nomiques », *EchoGéo*, 31 octobre 2014.
- Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Géopolitique de la Russie. Approches pluridisciplinaires*, Paris, SPM, 2019.
- Pinot Anne, Réveillard Christophe (dir.), *Russie d'hier et d'aujourd'hui, perceptions croisées*, Paris, SPM, 2016.
- Poutine Vladimir, *Discours 2007-2022*, Moullec Gaël Georges (trad., annotat., etc.), Paris, SPM, 2022.
- « *Quelles perspectives pour les relations Europe-Russie ?* », *Géopolitique de l'Union européenne, Les Grands Dossiers de Diplomatie* n° 36, décembre 2016-janvier 2017, Areion Group, Paris.
- Réveillard Christophe, « Entre système d'intégration et acteur géopolitique. Les univers parallèles de l'Union européenne et de la Russie », Pinot Anne, Réveillard C. (dir.), *Géopolitique de la Russie*, Paris, SPM, 2019.
- Réveillard Christophe, « L'Union Européenne. Renonciation à la puissance ? », dossier *Puissance et rapports de force au XXI^e siècle, Revue Conflits*, Hors-série n° 2, Hiver 2015, p. 45 et sq.
- Réveillard Christophe, *La construction européenne*, Paris, Ellipses, 2020, (3^e éd. augm.).
- Réveillard Christophe, *Les premières tentatives de construction d'une Europe fédérale. Des projets de la résistance au traité de CED (1940-1954)*, Paris, F-X de Guibert, Paris, 2001.
- Rey Marie-Pierre, « "Europe is our Common Home", a study of Gorbachev's Diplomat Concept », *The Cold War History Journal*, vol. 4, n° 2, Janvier 2004.
- Sarotte M. E., *1989. The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, Princeton, Princeton University Press (PUP), 2011.
- Sarotte M. E., *Not one Inch. America, Russia, and the Making of the Post-Cold War Stalemate*, Yale University Press, 2021
- Savranskaya Svetlana, Blanton Tom, *The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War*, Budapest, CEU Press, 2016.
- Teurtrie, David, *Russie : le retour de la puissance*, Paris, Armand Colin, 2021.
- Wiegrefe Klaus, "NATO's Eastward Expansion: Is Vladimir Putin Right?," *Der Spiegel International*, 18 février 2022.
- Wiegrefe Klaus, "Newly Realized Documents Shed Fresh Lights On NATO's Eastward Expansion", *Der Spiegel International*, 3 mai 2022
- Zorgbibe Charles, *Histoire de la construction communautaire*, Paris, PUF, 1997 (2^e éd. corr.).