

UKRAINE-RUSSIE : L'HEURE DES BILANS



DR

Cimetière des combattants ukrainiens

Après quatre ans de guerre, l'heure des bilans s'annonce sévère bien que ceux-ci soient différenciés. C'est avec beaucoup de peine que j'ai rédigé cet article. D'abord, en qualité de Consul général de France à Kiev (URSS), puis comme premier Ambassadeur en Ukraine en 1991, j'ai assisté, en direct, à la réalisation d'un rêve séculaire du peuple ukrainien. Accéder à l'indépendance. Celle-ci a été obtenue, non sans difficulté mais sans effusion de sang, comme je le relate dans mon ouvrage publié chez Flammarion, « *Journal du premier Ambassadeur de France à Kiev* ». La paix injuste mais nécessaire qui s'annonce donne une vague idée de l'immense gâchis. Ensuite, en qualité de diplomate, j'ai pu mesurer au fil des jours l'effacement de notre diplomatie dont les « coups de com » à usage domestique ne leurrent aucunement nos partenaires et encore moins nos adversaires.

La communication n'est pas de la diplomatie. La suppression, à défaut de le réformer, du corps diplomatique, exception française, est une erreur grave dont on mesurera la portée trop tard, quand le mal sera fait, tout comme, par exemple, après avoir laissé se déliter notre industrie nucléaire. (Les soudeurs notamment, élément essentiel à la sûreté nucléaire, font désormais cruellement défaut et nous sommes devenus incapables de remédier rapidement à cette carence). La dissolution du corps diplomatique, se traduira demain par une perte de mémoire collective, alors que celle-ci semble déjà nous manquer.

1. Bilan dramatique pour Kiev

- Les pertes humaines, encore difficiles à recenser, sont de l'ordre du million de victimes, mortes au combat ou blessés ou traumatisés, durant les bombardements russes sur les villes. Les déplacés à l'intérieur et hors d'Ukraine se comptent par millions.
- Une économie dévastée, tant au niveau des infrastructures particulièrement visées par les bombardements russes, de l'industrie que de l'agriculture avec les champs de mines.
- Des finances proches de la banqueroute et de surcroît gangrenées par une corruption endémique.
- Un territoire amputé. Quelle que soit la solution retenue, Kiev, sauf coup de théâtre, devrait entériner la perte, plus ou moins définitive, selon la formule retenue, cessez le feu ou accord de paix, de près de 20 % de son territoire dont la Crimée et tout ou partie du Donbass.
- Une société traumatisée qui devra affronter une crise politique et morale majeure sur le thème de l'injustice. Les soldats, de retour du front, sans avoir capitulé, après s'être battus avec une bravoure qui

ne peut que susciter l'admiration, pourraient légitimement nourrir un sentiment d'amertume à l'égard des plus de deux millions de jeunes qui ont fui, souvent avec l'accord du gouvernement, leurs obligations militaires. C'est donc à une crise d'envergure qu'il faut se préparer à affronter dans ce pays qui, contrairement aux présentations idylliques de certains de nos médias, n'a pas atteint un niveau de démocratie réelle. Les risques de propagation ne sont pas à négliger.

- Des garanties de sécurité très incertaines devraient assurer que de tels événements ne se reproduisent.... Sans ratification par le Congrès des États-Unis et sans réarmement réel - de l'Europe, ces garanties seront aléatoires. L'absence de dispositifs analogues à ceux de l'article 5 de l'OTAN rendrait illusoire la valeur des engagements souscrits.

- Le phénomène essentiel est qu'une Ukraine nouvelle consciente de ses destinées s'est forgée dans le sang et dans la résistance. Elle pourrait réserver de bonnes surprises.

L'impasse faite par les dirigeants ukrainiens mais également français sur la réélection possible de D. Trump a également son coût. Il est élevé. Une diplomatie avisée aurait du ménager les deux options durant la campagne électorale comme cela est de tradition et admis aux États-Unis. Si la responsabilité de la Russie est incontestable, celle de ceux qui n'ont pas su anticiper, prévenir ni arrêter, tant qu'il en était encore temps, ce désastre, feront l'objet d'études de la part des historiens....

2. Bilan consternant pour l'UE

Les pays constituant l'Union européenne n'ont globalement pas souffert de manière dramatique de cette crise en Europe.

- Les circuits énergétiques ont été profondément modifiés avec l'arrêt de l'accès aux hydrocarbures russes bon marché. Les États-Unis ont été les grands bénéficiaires de cette réorientation des flux énergétiques.

- Les conséquences économiques et industrielles bien que réelles selon les secteurs ont globalement été maîtrisées.

- L'effort financier de l'UE, bien que réel n'a pas mis en danger l'équilibre de nos finances à court terme grâce notamment au recours à l'emprunt.

- Le soutien social aux millions de déplacés ukrainiens s'est organisé avec fluidité, sans conséquence majeure.

- En revanche, l'incapacité de l'UE à définir une ligne cohérente et à s'imposer dans le domaine stratégique a été flagrante.

- La réponse aux besoins d'armements de Kiev bien qu'importante a été insuffisante, lente et peu coordonnée. Elle n'a pas permis aux Ukrainiens de faire la différence sur le terrain.

- La diplomatie européenne n'a jamais été à l'initiative. Elle n'a fait que réagir aux événements et s'est enfermée dans une logique de non dialogue avec l'adversaire ce qui l'a rendue totalement inopérante pour rechercher des so-

lutions susceptibles de mettre un terme à ce conflit aussi brutal que stupide. Cette volonté, cette incapacité à se placer en position d'arbitre a permis à D. Trump de combler le vide. Il l'a fait à sa manière et dans son intérêt et de celui des États-Unis. L'Europe s'est fait brutalement marginaliser pour ce qui concerne le processus de décision et de négociation tout en étant mise à contribution pour assumer l'après guerre à savoir la reconstruction et assurer les principales garanties de sécurité...

Bref, l'UE se trouve placée dans une position antagoniste à la Russie pour des années, alors que les États-Unis envisagent ouvertement la reprise de relations fructueuses avec ce pays.

Peut-on qualifier cela de succès diplomatique ? Cette erreur de positionnement a un coût énorme tant pour l'Ukraine que pour l'UE.

3. Bilan ambigu pour la France

Les Autorités françaises n'ont, semble-t-il, en dépit des apparences, pas réellement mené de politique étrangère lors de ce conflit. L'action de la France s'apparente plus, telle qu'on peut la percevoir à travers les médias, à une politique de communication à usage domestique qu'à une action diplomatique en profondeur.

Certes, la position morale désignant clairement l'agresseur et l'agressé est des plus légitime mais ne constitue pas en soi une politique susceptible d'assurer un rôle d'arbitre destiné à tenter de faire entendre raison aux parties.

- La tentative de dialogue initial avec V.Poutine était sans nul doute nécessaire et susceptible d'être utile. Encore, eût-il fallu le mener de manière professionnelle. La diffusion d'émissions mettant en valeur la cellule diplomatique de l'Élysée était peut-être de nature à satisfaire une opinion publique avide de succès. En terme diplomatique, c'était une erreur majeure tout comme la diffusion d'un appel téléphonique à D.Trump. Les réponses n'ont pas tardé. Tout ceci a un prix qui hypothèque notre marge de manœuvre.

- La défense inconditionnelle de l'Ukraine est tout à fait louable et justifiée à condition de rester maître des décisions de nature à préserver les intérêts nationaux de la France qui ne se confondent pas toujours avec ceux de nos alliés. Les risques d'engrenage doivent être pris en considération dans nos engagements. (systèmes des alliances en 1914).

- La coalition des volontaires dans la constitution de laquelle la France a joué un rôle décisif est un acquis important qui toutefois reste à structurer et à pérenniser. Cependant, n'a-t-on pas simplement devancé le rôle que les États-Unis voulaient nous voir jouer sans avoir à nous l'imposer? Le déploiement éventuel de troupes françaises serait un geste important mais pas dénué de risques



pour nos hommes qui pourraient être placés en position d'otages. Enfin, il conviendrait de s'assurer du soutien réel des États-Unis en ayant à l'esprit l'échec de l'opération franco-britannique de Suez en 1956 au cours de laquelle l'allié américain nous a fait défaut. De surcroît, il est peu probable que Washington accepte d'être mis face à un engrenage possible.

- La loi de programmation militaire est l'élément le plus tangible et le plus efficace pour assurer la défense de nos intérêts ainsi que ceux de l'Ukraine. Elle est un gage à la reprise d'un dialogue équilibré avec Moscou. Il faut dialoguer en position de force si l'on veut être respecté. Reste à la mettre en œuvre dans la durée, à l'amplifier et à être en position de ne pas se faire imposer par les industriels notamment des programmes d'armement devenus obsolètes au regard de l'évolution de l'art de la guerre révélée par le conflit russo-ukrainien. Ne pas se tromper de guerre va être un enjeu difficile et va mettre à l'épreuve les qualités de nos dirigeants.

- Sur un plan stratégique, Paris semble avoir du mal à s'imposer face à nos différents partenaires, allemands en particulier, pour concevoir, réaliser des programmes d'armement communs ou simplement coordonnés. La palette est pourtant des plus vaste, renseignements, chars, avions de combats, défense aérienne, drones et défense anti-drones, cybersécurité, porte-aéronefs et porte-drones, missiles de tous types...

- Au titre des dommages collatéraux il convient de relever notre éviction brutale de nombreux pays africains et au titre des menaces récurrentes, outre les attaques cybernétiques, il est clair que notre pays va connaître des difficultés dans ses territoires ultra marins, attisés par les services

russes et que nos institutions sensibles, militaires ou civiles, vont faire l'objet de harcèlements plus ou moins intenses.

Le centre de gravité de l'UE a basculé à l'Est et se rapproche de Berlin. L'intégration de l'Ukraine accentuera cette tendance au profit de l'Allemagne et de la Pologne. Dans le même temps, cette intégration sera un ferment de division au profit de Washington, Moscou et Pékin. La France semble mal préparée à cette évolution. Quels sont nos alliés en Europe ? Quelle place la France occupe-t-elle dans les institutions européennes ? La Grande Bretagne lorsqu'elle était membre de l'UE avait su pénétrer les institutions en ayant placé des Britanniques aux postes clefs. Nous avons la Direction de l'agriculture en son temps, le Secrétariat général exécutif du Service européen pour l'action extérieure et des commissaires influents.

Manque d'ambition diplomatique. Le système international de l'ONU a volé en éclats, l'équilibre de la terreur qui garantissait jusqu'à présent une certaine stabilité en Europe arrive à son terme avec la fin des accords de limitation d'armements entre Moscou et Washington.

La France qui avait une tradition diplomatique dont une des dernières contributions aura été la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe couronnée par la signature en 1975 de l'acte final d'Helsinki pourrait prendre des initiatives pour permettre à l'Europe de retrouver une voie vers une coopération nécessaire et pour tenter d'instaurer un nouvel ordre dans le domaine nucléaire soumis désormais à la pression d'un risque de prolifération accru. Si nous ne prenons pas l'initiative d'autres le feront sans nous.

Problème de méthode, de vision, d'autorité, de crédibilité et de moyens ?

4. Bilan positif pour les États-Unis

Les États-Unis ont accompagné l'Ukraine dans sa lutte contre la Russie de manière significative mais sans lui permettre vraiment de gagner. Washington s'est retranché derrière le caractère asymétrique du conflit, opposant une puissance nucléaire majeure à un état ne participant pas, du fait de Washington principalement, à un système d'alliance susceptible d'assurer sa sécurité face à une puissance nucléaire comme la Russie.

- Washington arbitre exclusif du destin de l'Ukraine. Dans un premier temps, sous l'administration Biden, les Américains ont fourni une aide militaire conséquente qui a permis à Kiev de ne pas céder. Avec D.Trump, la situation s'est inversée. Les États-Unis se sont unilatéralement érigés en arbitre du conflit.

Ils ont réduit drastiquement leur assistance à l'Ukraine. Celle-ci est désormais payante au prix fort réglée par l'UE et gagée sur les terres rares ukrainiennes.

Ainsi, Washington est gagnante dans tous les cas de figures. Si le conflit se poursuit, elle continue à vendre des armes et voit son adversaire de toujours s'essouffler dans une lutte sans merci. Si les hostilités cessent, elle pourra reprendre des relations prometteuses avec Moscou et tenter à terme de la découpler de la Chine. Est-ce là le manque de stratégie de M.Trump dont se gaussent de prétendus experts sur les plateaux de télévision ?

- Les circuits énergétiques européens se sont réorientés vers les États-Unis au profit de ces derniers.
- L'alliance atlantique a été mise au pas. Pour s'assurer une éventuelle garantie américaine les contributions sont relevées à 5% et les assurances réduites... Les commandes de F 35 se sont envolées réduisant d'autant la capacité de l'UE à devenir puissance.

Washington dérégule pour mieux réguler demain à son avantage. L'UE s'éparpille au lieu d'envisager des pro-

grammes d'armement à la carte pour tenir compte de la structure de l'Union et la contourner.

5. Bilan mitigé pour la Russie

V. Poutine n'a pas réalisé ses objectifs en neutralisant l'Ukraine sans nécessairement l'occuper.

Les raisons qui l'ont amené à prendre la décision d'envahir l'Ukraine sont sujettes à discussions, chacun voyant midi à sa porte.

Cependant, il est clair que le risque de conflit était connu de l'Occident pour qui avait un peu de profondeur historique. Des signaux d'une grande clarté avaient été lancés dès 1999 dans les déclarations de M. Primakov alors Premier ministre, réitérés en 2005 et en particulier en 2008 avec le conflit en Géorgie. La détermination de l'adversaire ne pouvait être mésestimée au risque de faire une erreur d'analyse relevant de la faute grave.

- L'échec est relatif. La Russie pourrait annexer environ 20% du territoire ukrainien et tenter de conserver un droit de regard sur les 80 % restants. Ceci reste à déterminer. C'est justement l'objet des négociations en cours.

- Il est extrêmement coûteux. Sur le plan humain, plus d'un million de victimes. Sur le plan économique, la mobilisation des moyens vers une économie de guerre n'est pas la meilleure des solutions pour un pays encore à développer. Sur le plan financier, les sanctions et le manque à gagner des ventes d'hydrocarbures est des plus important mais les effets ont partiellement pu être réduits.

- D'un point de vue diplomatique, les conséquences ont été limitées. Une grande partie de la communauté internationale, le « Sud global » en particulier, n'a pas condamné l'agression et a aidé au contournement des sanctions occidentales. De plus, en cas de règlement sous l'égide de D. Trump, la Russie serait réintégrée dans le concert des nations.

La véritable conséquence est la dépendance accrue vis à vis de son allié d'aujourd'hui, ennemi d'hier et de demain, la Chine.

- Moscou, va devoir rééquilibrer ses relations avec Pékin. Elle pourrait peut-être compter sur D. Trump qui devrait par une politique d'investissement en Russie permettre un certain rééquilibrage sans en faire pour autant une nouvelle menace.

- Cependant, les Américains tout en ayant contribué à limiter la rentabilité des hydrocarbures russes dans un premier temps leur assurent un avenir radieux par leur politique énergétique basée sur les énergies fossiles peu respectueuse des nécessités écologiques.

- Sur le plan politique, la société civile est la grande perdante. Le régime s'est sévèrement



Exploitation du gaz de schiste aux États-Unis



durci au point d'être assimilable à une dictature. Mais, il faut relever, ne nous en déplaise, une certaine souplesse dans l'exercice du pouvoir. Les réfractaires ont pu quitter le pays sans être arrêtés, emprisonnés ou fusillés comme cela aurait été le cas du temps de l'URSS. La possibilité de circuler a été maintenue à certains égards. Pour qui a connu l'URSS, c'est un véritable progrès. Le président Poutine a géré avec finesse et cynisme la conscription au profit des privilégiés en ayant recours à des mercenaires de tout type.

- Dans les relations avec l'étranger proche, il n'y a aucune illusion à se faire, la Moldavie, la Géorgie seront les prochaines proies, les modalités pourraient changer et être moins brutales mais tout aussi déterminées.

À cet égard, le cas de la Biélorussie est significatif. La vassalisation a été renforcée par le déploiement d'armements nucléaires sur son territoire. Cependant, le Président Loukachenko a su résister à la pression russe pour ne pas entrer dans le conflit. On peut imaginer aisément le mécontentement du Président russe à devoir solliciter la Corée du nord pour pallier la déficience de la Biélorussie. Mais il l'a fait.

- LOTAN s'est élargie à la Finlande et à la Suède. L'échec est patent mais là aussi peut-être relatif. Moscou n'est-il pas en train de voir se réaliser son rêve de toujours : le découplage de l'Europe des États-Unis ?

Ne nous méprenons pas. L'acceptation par V. Poutine du principe d'une médiation américaine pour un problème relevant de son étranger proche signifie clairement que la situation est grave et que la Russie souhaite mettre un terme à cette aventure. Mais pas à n'importe quelle condition.

Conclusions provisoires

Si le bilan pour l'Europe est négatif, tout espoir de renverser la tendance n'est pas perdu. Le résultat le plus essentiel de ce conflit est d'avoir forgé une Ukraine nouvelle ayant désormais une conscience aiguë de son devenir.

« L'Ukraine n'est pas encore morte » comme le souligne le premier couplet de son hymne national et l'Europe, comme la France, est capable de sursauts inattendus.

Cependant, une grande vigilance s'impose car le risque, après une paix mal ficelée et injuste, de voir les gouvernants occidentaux revenir à leurs préoccupations électoralistes et purement domestiques est grand, surtout en France.

Aux regards de l'Histoire, ce conflit relève un peu de la tectonique des plaques qui tantôt avancent, tantôt reculent afin de déterminer la ligne séparant l'Est et l'Ouest. Lignes de frontières, lignes séparant des civilisations inconciliables ?

Les lignes ont bougé en 1918, en 1945, 1991, 1999 et les années suivantes au fil des élargissements successifs de l'Otan. Aujourd'hui à nouveau. Jusqu'à quand ?

Le problème est que les commandes sont à Washington et à Moscou. L'Europe dans ce contexte semble être un Airbus de grande qualité certes mais avec 27 pilotes à bord, chacun étant chargé qui du réacteur droit, qui du gauche, qui des aérofreins, qui des gouvernes de profondeur, qui d'un train d'atterrissage.... Bref, en 4 ans de guerre, l'UE n'a pas été en mesure de nommer une Madame ou un Monsieur Ukraine chargé de coordonner une action pourtant vitale pour Kiiv !

Dans ce contexte, le rôle historique de la France, de sa diplomatie, n'est-il pas de tenter, autant que faire se peut, de tracer des ouvertures, des voies nouvelles, aujourd'hui impensables et même inconvenantes à formuler. Tout comme cela était le cas en France en août 1944. Et pourtant, la réconciliation franco-allemande n'a pas tardé à s'imposer...?

Hugues PERNET

Premier ambassadeur de France en Ukraine



1990, le Président du Soviet Suprême de la République Socialiste Soviétique d'Ukraine, Léonid Kravtchouk, futur premier Président d'Ukraine et futur signataire du Mémorandum de Budapest, et du premier Consul général de France à Kiev, premier ambassadeur de France en Ukraine en 1992.