



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## La fiabilité des engagements de défense de L'OTAN envers les pays baltes

Milevski, L.

### Citation

Milevski, L. (2019). La fiabilité des engagements de défense de L'OTAN envers les pays baltes. *Stratégique*, (121-122), 347-359.  
doi:10.3917/strat.121.0347

Version: Publisher's Version

License: [Licensed under Article 25fa Copyright Act/Law \(Amendment Taverne\)](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3201172>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## LA FIABILITÉ DES ENGAGEMENTS DE DÉFENSE DE L'OTAN ENVERS LES PAYS BALTES

[Lukas Milevski](#)

Institut de Stratégie Comparée | « Stratégique »

2019/1 N° 121-122 | pages 347 à 359

ISSN 0224-0424

DOI 10.3917/strat.121.0347

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-strategique-2019-1-page-347.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Institut de Stratégie Comparée.

© Institut de Stratégie Comparée. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## *La fiabilité des engagements de défense de l'OTAN envers les pays baltes*

*Lukas MILEVSKI*

La plus grande préoccupation d'aujourd'hui à propos de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) est sensiblement analogue à celle qui était la sienne durant la Guerre froide : est-ce une alliance véritablement fiable, capable et disposée à s'engager dans la guerre pour sa propre défense collective ? Maintenant, comme alors, les États de première ligne sont les plus préoccupés par l'infaillibilité des engagements de l'alliance en matière de défense. Remettre en question cette crédibilité n'est pas forcément productif : il suffit de voir la réaction de l'alliance aux exhortations de Trump au sujet des dépenses de défense de ses membres pour se rendre compte que la politique de l'alliance peut être délicate et que le simple fait de pousser les alliés à ses limites. Néanmoins, une réflexion sur la problématique de la fiabilité est essentielle pour améliorer l'alliance.

Pour considérer la fiabilité de l'engagement spécifique de l'OTAN en matière de défense vis-à-vis des États baltes, il convient d'examiner la défense et la dissuasion, en particulier le fait qu'un engagement en matière de défense ne se limite pas à un simple engagement de dissuasion (ou à une apparence de dissuasion). Deuxièmement, il faut explorer ce qu'est la fiabilité, là où elle réside et là où elle peut être trouvée. Enfin, examiner les antécédents de l'OTAN dans le domaine de la défense balte depuis 2014 permettra de déterminer si l'engagement de l'Alliance semble fiable ou non.

### **L'ENGAGEMENT DE L'OTAN : DE LA DEFENSE, PAS DE LA DISSUASION**

En quoi consiste exactement l'implication de l'OTAN en faveur des États baltes ? C'est une promesse – un engagement collectif sur la

base du Traité de l'Atlantique Nord, en particulier de l'article 5 – de défendre les trois pays. Défendre, ce n'est pas dissuader l'adversaire, ni sembler le dissuader, ni déployer des troupes dans la région. La défense, au-delà de la dissuasion et du déploiement, englobe la volonté politique d'engager activement des forces pour protéger l'intégrité territoriale des États baltes contre l'invasion, si cela devenait nécessaire. La défense constitue également le fondement d'une politique corollaire visant à obtenir la dissuasion par le déni, forme de dissuasion reposant sur la capacité de l'armée à nier le succès de l'adversaire dans ses entreprises anticipées. C'est l'axe principal des politiques actuelles de l'OTAN à l'égard des États baltes.

De manière significative, la dissuasion ne peut, par définition, être fiable. *“Deterrence is inherently unreliable... Quite literally, deterrence can work only if the intended deterree chooses to be deterred. There is no way in which such a choice, for deterrence, can be guaranteed”*<sup>1</sup>. Néanmoins, certaines postures sont plus crédibles aux yeux des adversaires que d'autres qui le sont moins. Il n'existe pas de posture de dissuasion minimale ; il est impossible de connaître le niveau minimum de préparation qui convaincrerait la Russie de ne pas attaquer.

En fait, il n'est même pas possible de savoir si la dissuasion est nécessaire ou non. La Russie a clairement la capacité d'envahir les États baltes, mais il n'est pas possible d'évaluer précisément ses intentions. La simple absence d'invasion est insuffisante pour comprendre les intentions de la Russie. De plus, l'Occident a fait ses preuves en matière de non-perception des intentions de la Russie, par exemple après avoir été surprise par l'invasion de la Crimée par la Russie, par l'émergence du char T-14 Armata et par la révélation du programme de missiles hypersoniques de la Russie – même si aucun de ces développements n'avait été caché ; même l'invasion russe de la Crimée a été précédée par des mouvements de troupes qui ont été détectés. En effet, le concept de la politique étrangère de la Russie de 2013 indiquait explicitement que la *“Russia's foreign policy ... reflects the unique role our country has been playing over centuries as a counterbalance in international affairs and the development of global civilization”*<sup>2</sup>. Au lieu de cela, de nombreux analystes et hommes politiques occidentaux négligent la substance de ce que les Russes font et se réfugient dans leurs propres interprétations souvent sans fondement et davantage bénins.

En raison à la fois de la nature contingente de la dissuasion et de l'incapacité chronique ou de la réticence chronique de l'Ouest à évaluer

<sup>1</sup> Colin S. Gray, “Deterrence and the nature of strategy”, *Small Wars & Insurgencies*, vol. 11, n° 2, 2000, p. 20.

<sup>2</sup> Cité par Ofer Fridman. “On the ‘Gerasimov Doctrine’: Why the West Fails to Beat Russia to the Punch”, *Prism*, vol. 8, n° 2, octobre 2019, p. 103.

la Russie, l'OTAN ne peut pas simplement présumer que la dissuasion fonctionne ou que la Russie n'a pas d'autres conceptions en Europe. Les deux positions seraient irresponsables, tant pour l'avenir des pays baltes que pour celui de l'OTAN et même de tout l'Occident en tant que projet géopolitique. Comme le stratège américain Bernard Brodie l'a expliqué à juste titre dans le contexte de la Guerre froide au début de la période de réflexion sur la guerre nucléaire : “*so long as there is a finite chance of war, we have to be interested in outcomes ; and although practically all outcomes would be bad, some would be much worse than others*”<sup>3</sup>. S'intéresser aux résultats ne signifie pas qu'il faille seulement penser à la défense balte. Il faut aussi la préparer tant militairement que politiquement. Ce n'est que par la préparation que l'engagement de l'OTAN envers et pour la défense balte sera fiable.

### QU'EST-CE QUE LA FIABILITE ?

La fiabilité est un concept clé, mais de quoi s'agit-il ? Comment le définit-on ? Où le trouve-t-on ? À quelles actions l'applique-t-on ? Comment peut-on le juger, en particulier par rapport à de futurs événements hypothétiques tels qu'une invasion des États baltes par la Russie ?

Définir la fiabilité uniquement dans son acception militaire n'a aucun sens. L'armée n'est qu'un instrument parfois employé par les gouvernements pour atteindre leurs objectifs. Bien qu'il soit peut-être utile de déterminer si l'instrument lui-même est adapté à un objectif particulier, y compris la défense des États baltes, cela a déjà été réalisée par la RAND dès la fin de l'année 2015<sup>4</sup>. L'image de la partie balte à la frontière OTAN-Russie n'a pas changé de façon spectaculaire depuis cette époque, bien que certaines des hypothèses retenues par la RAND puissent être discutables, en particulier en ce qui concerne les forces russes disponibles de manière réaliste, étant donné les arrangements éventuels en matière de commandement russe<sup>5</sup>.

Pourtant, la qualité et l'utilité spécifique de l'armée en tant qu'instrument dépendent au moins en partie d'un facteur plus large, la politique. En plus d'influencer l'investissement dans l'instrument militaire et son développement, la politique est également un facteur déterminant de la disponibilité militaire pour une mission donnée. Il faut donc nécessairement mettre l'accent sur la fiabilité politique plutôt que sur la fiabilité militaire. Ce n'est que si l'aspect politique est

<sup>3</sup> Bernard Brodie, “The Anatomy of Deterrence”, *World Politics*, vol. 11, n° 2, janvier 1959, p. 178.

<sup>4</sup> David A. Shlapak et Michael W. Johnson, *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: Wargaming the Defense of the Baltics*, RAND (janvier 2016).

<sup>5</sup> Catherine Harris et Frederick W. Kagan, *Russia's Military Posture: Ground Forces Order of Battle*, (Washington DC, Institute for the Study of War, 2018).

vraiment fiable que la fiabilité militaire sera assurée. Sans fiabilité politique, la fiabilité de l'armée elle-même est discutable, peu pertinente car elle ne sera pas utilisée en raison d'un manque de volonté politique. Par conséquent, l'intention est bien plus pertinente que la capacité d'honorer les engagements, bien que les deux soient nécessairement liés.

Il ne faut pas confondre fiabilité et crédibilité. La crédibilité est la façon dont les autres perçoivent la valeur de ses engagements. Ceci est particulièrement important si l'on essaie de créer une relation dissuasive, comme l'OTAN l'est avec la Russie. Les jugements de la Russie sur la crédibilité des engagements de l'OTAN en matière de défense vis-à-vis des États baltes peuvent et vont en quelque sorte influencer sur sa politique à l'égard de l'OTAN dans son ensemble et des États baltes en particulier. La fiabilité politique n'est pas basée sur la perception ; c'est la volonté réelle, quand on le demande, d'honorer les engagements pris. Malheureusement, il est impossible de communiquer pleinement sur la fiabilité, même aux alliés. Même les alliés ne peuvent percevoir et juger de la crédibilité de la fiabilité politique de l'alliance de la même manière que le feraient un adversaire russe ou autre.

De plus, la fiabilité politique de l'engagement de l'OTAN en matière de défense vis-à-vis de la Baltique reflète les intentions combinées de vingt-six pays membres de l'OTAN autres que les trois États baltes. Cela ne signifie pas que les intentions de chacun de ces vingt-six aient une acception équivalente. Les intentions politiques des États-Unis sont clairement prééminentes, ce qui n'est que raisonnable compte tenu de leur domination militaire absolue au sein de l'alliance, même pour une défense purement européenne. Les membres européens de l'OTAN n'ont pas la capacité, ni individuellement ni tous ensemble, de mener de manière indépendante une guerre défensive limitée contre la Russie, bien que certains craignent également aux États-Unis de ne plus être en mesure de mener une guerre majeure<sup>6</sup>. Alors que le consensus et la solidarité de l'alliance exigent toujours la réunion de chaque parti, la fiabilité politique de l'OTAN peut donc être mise à mal par un simple pays.

En outre, posons-nous la question de savoir pourquoi la fiabilité de l'alliance est faite. Les pays de l'OTAN se sont engagés au sein de l'opération « Présence avancée renforcée ». Rien n'indique que cet engagement prendra fin dans un proche avenir, en partie par solidarité, mais aussi parce que même les pays contributeurs tirent également des

---

<sup>6</sup> Douglas Barrie, Ben Barry, Lucie Béraud-Sudreau, Henry Boyd, Nick Childs et Bastian Giegerich, *Defending Europe: scenario-based capability requirements for NATO's European members*, International Institute for Strategic Studies research paper (avril 2019), p. 15-34 ; sur les États-Unis voir Steven Metz, "Has The United States Lost the Ability to Fight a Major War ?", *Parameters*, vol. 45, n° 2, 2015, p. 7-12.

avantages militaires pratiques de leur participation à l'initiative<sup>7</sup>. Cependant, la fiabilité de l'OTAN en matière de défense balte ne se limite pas au point d'action économique, qui n'est en soi qu'un petit élément d'un système plus vaste de défense. L'opération « Présence avancée renforcée » représente la compréhension actuelle par l'OTAN d'une position de dissuasion minimale vis-à-vis de la Russie, dont la fiabilité est bien entendu impossible à connaître. L'opération est censée être le déclencheur de la mobilisation de l'OTAN contre la Russie pour la défense balte et être dirigée par la force opérationnelle interarmées à très haute capacité opérationnelle (VJTF) de l'OTAN. Ainsi, les discussions sur la fiabilité de l'alliance ne se terminent pas avec l'opération « *Présence avancée renforcée* », mais ne commencent qu'en fait, car le contexte passe de la compréhension de l'OTAN à une position de dissuasion minimale à une défense réelle et effective contre la Russie.

Puisqu'il est impossible d'évaluer pleinement la fiabilité des alliés lors de la prise en compte d'événements hypothétiques futurs, il est nécessaire de s'appuyer sur des indicateurs indirects de la fiabilité, à savoir les antécédents pertinents des différents États membres. Tout comme on peut juger de la fiabilité future d'un ami sur la base de la fiabilité passée ou non, on doit aussi juger de la fiabilité de l'OTAN sur la base de son passé, en particulier de son passé récent dans les relations avec la Russie. Bien qu'il soit habituel de se concentrer de nos jours sur les dommages causés par Trump à l'OTAN – Il est en tout cas un formidable catalyseur de critiques – Trump n'est pas le seul maillon faible de l'OTAN.

## LE BILAN

L'année 2014 est généralement considérée comme celle menant à un changement radical des relations Ouest-Russie. Avant 2014, les relations occidentales avec la Russie étaient bonnes – du moins, selon ce qu'imaginaient les pays occidentaux. Aux États-Unis, la présidence Bush a connu une période de lune de miel avec Poutine et la Russie, ayant une cause commune contre le terrorisme. Cette relation s'est quelque peu crispée en raison de la guerre russo-géorgienne et des intentions américaines d'élargir l'OTAN encore plus à l'est au-delà des États baltes, en Ukraine ou même en Géorgie, ce qui a conduit, sous la présidence d'Obama, à une réinitialisation tant vantée avec la Russie. Les implications politiques de la réinitialisation étaient vastes, allant de

---

<sup>7</sup> Kalev Stoicescu et Pauli Järvenpää, "Contemporary Deterrence: Insights and Lessons from Enhanced Forward Presence", International Centre for Defence and Security research paper (janvier 2019), p. 10-12.

l'annulation du bouclier antimissile en Europe de l'Est au contrôle des armes nucléaires, en passant par l'adoption de sanctions contre l'Iran.

Pendant ce temps en Europe, les relations avec la Russie n'étaient même pas une question partisane. Pendant la majeure partie de l'après-Guerre froide, la Russie n'avait pas été une préoccupation majeure de la plupart des partis politiques européens, qui n'avaient guère consacré de place à la Russie dans leurs programmes politiques. Jusqu'en 2014, les rares mentions étaient largement positives en Europe, indépendamment de la géographie et de l'idéologie du parti<sup>8</sup>. Au lieu de cela, dans une grande partie de l'Union européenne, il existait un large consensus autour d'une théorie particulière de la consolidation de la paix au sein du voisinage européen et concernant notamment la Russie. Cette théorie de la consolidation de la paix et de la sécurité européenne a mis en exergue la vitalité de l'engagement et l'interdépendance économique libérale pour pacifier éternellement les relations entre l'Europe et la Russie. Les principaux opposants européens à cette approche étaient les États baltes qui, compte tenu de leur histoire avec la Russie – unique en Europe – croyaient fermement au danger latent que la Russie posait et affirmaient que la démocratisation de la Russie, et non l'interdépendance, était essentielle pour la sécurité de l'Europe à l'Est<sup>9</sup>.

En 2014, toutes ces conceptions occidentales et les politiques qui en résultaient avaient clairement échoué, à l'exception de l'évaluation balte de la Russie et de la sécurité européenne qui représente une politique non poursuivie, mise en œuvre ou mise à l'épreuve de la réalité. L'interdépendance économique de l'Europe, au lieu de convertir la Russie, lui donnait simplement la liberté d'agir pour défier l'Occident et l'ordre international qu'il préférerait, car la Russie était désormais assurée d'un engagement économique continu avec l'Occident. L'interdépendance économique a ironiquement rendu l'Europe moins capable de répondre à certaines menaces pour sa propre sécurité. L'interdépendance permet au parti doté d'une plus grande volonté politique de miser sur cette interdépendance même pour atteindre des objectifs politiques opposés, tout en pariant sur la conviction que la partie adverse, plus attachée aux avantages de l'interdépendance économique, ne risquera pas excessivement de bonnes relations. Cela décrit bien la relation Russie-Europe avant 2014, la Russie jouissant d'une plus grande volonté politique pour atteindre des objectifs qui étaient plus ou moins manifestement contraires aux intérêts européens – tels que l'empoisonnement d'Alexandre Litvinenko en 2006 ou la guerre russo-géorgienne de 2008 – la réponse européenne a été

<sup>8</sup> Michal Onderco. "Partisan views of Russia: Analyzing European party electoral manifestos since 1991", *Contemporary Security Policy*, vol. 40, n° 4, 2019, p. 526-547.

<sup>9</sup> Kristi Raik, "Liberalism and geopolitics in EU-Russia relations: rereading the 'Baltic factor'", *European Security*, vol. 25, n° 2, 2016, p. 237-255.

paralysée par un intérêt primordial pour le maintien des relations économiques et financières. Ainsi, pour la France, les conséquences économiques de la vente de navires Mistral à la Russie l'emportaient sur les risques en matière de sécurité, même après que les Russes eurent déclaré catégoriquement que de tels navires auraient été utilisés pendant la guerre russo-géorgienne par la Russie.

En 2014, les États-Unis ont été contraints de faire face à l'échec de leur tentative de réinitialisation. Ils sont passés de la réinitialisation aux sanctions et à la défense des membres de l'OTAN en Europe, en particulier des États baltes. L'Europe a également été contrainte de faire face à l'échec de sa politique d'interdépendance économique. En conséquence, les deux acteurs ont changé de politique vis-à-vis de la Russie. L'Union européenne est passée de l'interdépendance économique aux sanctions économiques. N'ayant pratiquement aucun engagement sérieux en faveur de la défense balte avant 2014 – une petite mission de police aérienne dans la Baltique et une série d'exercices militaires ou navals annuels tels que BALTOPS ou *Saber Strike* ne constituent guère un engagement sérieux – la défense Baltique est devenue l'un des objectifs primordiaux de l'OTAN.

Premièrement, la réponse occidentale aux actions de la Russie en 2014 a été lente, en particulier dans l'Union européenne. Les sanctions ont progressé lentement. Les États-Unis ont dirigé la réponse aux sanctions, suivie de l'Union européenne. En effet, le vice-président Biden a déclaré dans un discours que “*it was America's leadership and the President of the United States insisting, oft times almost having to embarrass Europe to stand up and take economic hits to impose costs*”<sup>10</sup>. Les effets limitants de l'interdépendance économique, même lorsqu'ils sont confrontés à des actions qui vont clairement au-delà de la géopolitique en Europe. En outre, comme l'a noté Keir Giles, “*the fact that the EU continued to find itself unable to refer publicly to the presence of Russian troops in Ukraine for almost a year denoted a broader inability to challenge the Russian version of events – without which a meaningful response was impossible*”<sup>11</sup>. En 2014, l'Europe a été en partie incapable et en partie réticente à réagir sérieusement aux provocations de la Russie et a dû être dirigée par Washington.

La réponse tardive de l'Europe à la Russie a été encore plus prononcée dans le domaine de la défense. Outre les sanctions, à compter de juin 2014, les États-Unis ont également réagi rapidement dans le domaine militaire avec l'Initiative européenne de réassurance (rebaptisée en 2017 Initiative européenne de dissuasion). Cependant,

<sup>10</sup> Joseph Biden, “Remarks by the Vice President at the John F. Kennedy Forum”, Harvard Kennedy School, 3 octobre 2014.

<sup>11</sup> Keir Giles. “Russia's ‘New’ Tools for Confronting the West: Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power”, Royal Institute of International Affairs Report, mai 2016, p. 31.

dès la fin avril 2014, l'armée américaine en Europe prévoyait déjà d'envoyer des forces dans les États baltes et en Pologne, et a envoyé avec succès des forces de la 173e brigade aéroportée, de la taille d'une compagnie, dans les quatre pays. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une force militaire crédible pour la dissuasion ou la défense, cela constituait, non seulement, un signe de la détermination politique américaine – vis-à-vis de la Russie en tant qu'adversaire et des États baltes en tant que membres les plus exposés de l'OTAN – mais aussi d'un signe de détermination politique. Les États-Unis ne faisaient pas qu'indiquer leur volonté politique de défendre les États baltes, ils montraient qu'ils avaient la détermination de les défendre.

À titre de comparaison, les membres européens de l'OTAN n'ont pas apporté de contribution initiale à la défense balte. Il n'y avait ni signal, ni signe de résolution politique. Par exemple, les débats sur le budget de 2014 au Bundestag allemand ont eu lieu entre l'annexion de la Crimée et le sommet de l'OTAN au pays de Galles en septembre 2014. Ce qui est particulièrement frappant, c'est l'absence totale de préoccupation budgétaire pour la défense, même après la Crimée et durant les combats en cours dans le Donbass. *“The overall topic of the debate was budget consolidation, meaning mainly budget cuts. There was no expectation of more money for defence”*<sup>12</sup>. En dépit de l'action militaire russe en cours et de l'état alarmant des forces armées allemandes, il n'y avait pas de sentiment d'urgence en Allemagne concernant la défense européenne.

Les deux sommets clés de l'OTAN qui ont traité des questions vitales pour la défense balte sont ceux du Pays de Galles en 2014 et de Varsovie en 2016. Au cours de ces sommets, les États-Unis ont à nouveau dû entraîner les membres de l'OTAN d'Europe occidentale « sur le charbon » pour les amener à prendre au sérieux la menace russe. Le sommet du pays de Galles s'est conclu par une déclaration soulignant, entre autres conclusions, un engagement à atteindre 2 % du PIB consacré à la défense et 20 % du budget de la défense à la recherche, au développement et à l'achat d'équipements majeurs.

Le sommet du pays de Galles a également prévu le positionnement de forces de l'OTAN « significatives » en rotation dans les États baltes. Toutefois, les forces de rotation dans les États baltes, qui ont été appelées l'opération Présence avancée renforcée, ont dû être réaffirmées deux ans plus tard au Sommet de Varsovie et n'ont été déployées que l'année suivante. Cela démontre bien l'apparente disparité dans la gravité avec laquelle les États-Unis et les Européens de l'Ouest comprenaient la menace russe. Les États-Unis ont déployé leurs forces dans les États baltes moins de trois mois après la Crimée ;

<sup>12</sup> Tomáš Weiss, “Between NATO and a hard place: defence spending debate in Germany and Czechia”, *European Security*, vol. 28, n° 2, 2019, p. 202.

le reste de l'OTAN n'a déployé les leurs que trois ans après la Crimée et, de surcroît, à contrecœur.

Le débat transatlantique sur les dépenses de défense représentant 2 % du PIB révèle toutes les faiblesses des conceptions américaine et européenne de la défense, y compris la défense balte. Les Européens ont bien sûr raison dans leurs arguments incessants contre l'insistance américaine à 2 %, selon laquelle une telle chose n'est pas si simple. Une augmentation considérable du budget est gaspillée s'il n'existe aucun plan raisonnable pour faire face aux nouvelles dépenses militaires ou s'il est impossible de dépenser l'argent efficacement. Récemment, lors de la conférence de Riga des 11 et 12 octobre 2019, la ministre allemande de la Défense, Annegret Kramp-Karrenbauer, a de nouveau rejeté l'idée d'une préoccupation majeure à 2 % et a plutôt préconisé une compréhension équilibrée des « 3C » : argent, capacité et contribution (opérationnelle) (*cash, capability, and [operational] contribution*). Une telle nuance a bien sûr beaucoup de mérite, certainement plus que d'autres suggestions européennes voulant que l'aide au développement soit également prise en compte ou à côté de la norme des 2 %. L'aide au développement peut aider dans d'autres régions contre d'autres menaces à la sécurité, mais elle n'arrêtera jamais les chars russes.

En s'opposant constamment à la norme des 2 %, les pays européens semblent non seulement démontrer leur manque apparent de volonté politique, mais ils peuvent même l'éroder activement. Les Européens ont toujours argumenté sur des questions techniques, tandis que la position américaine a constamment insisté sur la nécessité et l'importance d'une volonté politique sans faille, ce que la position globale de l'Europe (peut-être même à dessein) évite. Sur les questions techniques, les Européens parlent beaucoup, alors que sur le problème politique fondamental, les Américains ont raison.

La *European deterrence initiative* implique de dépenser des milliards de dollars par an, 5,9 milliards de dollars rien qu'en 2019, sur les capacités américaines en matière de défense générale européenne. Outre les dépenses consacrées spécifiquement à la défense européenne, les États-Unis préparent en outre la base logistique, en vue d'un renforcement hâtif de l'Europe si nécessaire, afin de garantir qu'une division puisse être transportée des États-Unis continentaux vers n'importe quel front européen. Cela inclut les stocks pré-positionnés en Belgique, aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie et en Pologne, pour un maximum de cinq brigades d'ici 2021. Enfin, dans le cadre de l'exercice DEFENDER-Europe 20, les États-Unis organisent leur plus grand exercice militaire en Europe depuis vingt-cinq ans, conçu pour guider l'armée américaine à travers les étapes nécessaires pour déplacer une division entière avec un équipement lourd des États-Unis continentaux à travers les Pays-Bas et l'Allemagne en Pologne. Ces dépenses, le

prépositionnement d'équipements et les exercices conçus pour générer de l'expérience et résoudre les problèmes de logistique démontrent à quel point les États-Unis et l'armée américaine – malgré Trump – prennent au sérieux la menace russe. Les membres européens de l'OTAN participent également à des exercices importants ou remarquables de l'OTAN, tels que *Trident Juncture 2018*, le plus grand exercice de l'OTAN depuis la fin de la Guerre froide, et *Noble Jump 19*, qui a permis à la force opérationnelle interarmées à très haute capacité opérationnelle (VJTF) de bien se préparer. Cette participation à des exercices montre au moins une certaine importance pour les membres européens à l'égard de l'OTAN.

Les exercices sous-tendent la capacité ou l'incapacité relative des membres de l'OTAN à renforcer le théâtre balte en cas de guerre, une nécessité inévitable pour une telle éventualité, car les forces situées dans les trois pays sont insuffisantes pour une défense à long terme. Un rapport a estimé que les États-Unis devraient être en mesure de mobiliser un équivalent de division mixte au sein de leurs brigades déjà positionnées en Europe, ainsi qu'au moins une division de la partie continentale des États-Unis. En revanche, on estime que la Grande-Bretagne est en mesure de fournir deux brigades dans un délai de 30 jours et une division blindée dans un délai de trois ou quatre mois seulement, tandis que les Français et les Allemands auraient besoin de plusieurs mois. La Pologne, avec ses quatre divisions lourdes et sa brigade de parachutistes, est un atout majeur pour les capacités européennes de l'OTAN, mais elle se concentrera probablement principalement sur la défense territoriale et menacera peut-être Kaliningrad, plutôt que sur le renforcement direct des États baltes<sup>13</sup>. Avec de tels délais, les combats pourraient bien être terminés lorsque les Européens arriveront en force.

L'édition 2020 de la *U.S. Military Strength* publiée par la *Heritage Foundation* à Washington DC comprend un chapitre sur les pathologies de la victoire subies par les États-Unis après la Guerre froide en raison de leur succès ultime dans la confrontation avec l'Union soviétique. L'un des principaux thèmes de cette discussion sur les pathologies de la victoire est la réticence à voir le monde pour ce qu'il est, en particulier les prétendants et leurs intentions, en faveur de la tentative mentale de prolonger la longévité du moment unipolaire de l'Amérique et des hypothèses libérales convenables qui le sous-tendent. L'auteur invoque le cycle de la fantaisie : la phase de rêve initiale où tout semble aller pour le mieux, suivie de la phase de frustration alors que la réalité s'écarte de plus en plus du rêve, suivie de la phase de cauchemar où la phase d'imagination s'effondre finalement et

---

<sup>13</sup> Richard D. Hooker, Jr. *How to Defend the Baltic States ?*, Washington DC, Jamestown Foundation 2019, p. 19-20.

définitivement. En ce qui concerne la Russie, l'Europe souffre encore plus de ce cycle fantasmagorique que les États-Unis, bien que les deux soient en proie à la frustration.

Le changement radical de 2014 semble vraiment irréversible aux États-Unis. Nonobstant les relations douteuses et les préférences autoritaires de Trump en Russie, les États-Unis ont atteint et maintiennent un large consensus de politique étrangère bipartite pour s'opposer à la Russie. La phase de rêve, représentée par la positivité précoce de George Bush à l'égard de la Russie et de la réinitialisation d'Obama, semble bien dépassée. Même Trump ne peut pas pousser de travers les États-Unis sur cette question – pas au moins lors du premier mandat.

En revanche, le changement « mou » de l'Europe de 2014 semble encore réversible alors qu'elle est hantée par le fantôme d'un passé aux relations meilleures. La phase de rêve invite encore les Européens à fermer les yeux sur la vraie Russie. Cette impulsion est motivée par les préoccupations économiques de chaque pays européen : l'interdépendance économique fait de nouveau son apparition. Ainsi, dès 2015, l'Allemagne a approuvé la construction de Nordstream 2 en dépit des protestations de ses alliés orientaux concernant leur sécurité énergétique, ainsi que celles de l'Ukraine. Cependant, les préoccupations économiques ne constituent pas l'unique impulsion vers une semi-normalisation des relations avec la Russie. La Russie s'est bien comportée en s'impliquant (et parfois en tant que partie intégrante) dans presque tous les problèmes autour de la périphérie européenne, un danger non seulement pour la sécurité balte et exerçant simultanément une influence considérable sur le conflit du Donbass, mais également en tant qu'acteur majeur dans la société civile syrienne, dans la guerre civile en Libye, dans la lutte contre le terrorisme, etc. Cette importance menace la viabilité des sanctions économiques européennes contre la Russie. La perspective de compartimenter les relations avec la Russie, de dissiper les désaccords sur la coopération de l'Ukraine face à d'autres menaces pour la sécurité est séduisante, en particulier pour les pays confrontés à des menaces immédiates et directes plus grandes pour leur sécurité provenant du sud plutôt que de l'est. Néanmoins, une telle fragmentation des relations politiques devient difficile, voire peut-être même impossible, dès que les pays européens intéressés commenceront à compter sur la Russie plus que la Russie n'en dépend. Le résultat est susceptible de refléter les effets de l'interdépendance économique, mais par un autre moyen, et de laisser les Européens se sentir à nouveau incapables et réticents à réagir à de nouvelles provocations russes, de peur de risquer des réalisations dans d'autres domaines – ou, en d'autres termes, un véritable échec de compartimentalisation.

L'exemple le plus inquiétant de cette tendance est peut-être la tentative du président Macron, à l'automne 2019, d'initier une détente

avec la Russie en suggérant aux diplomates français qu'il était temps de résoudre les « malentendus » avec la Russie<sup>14</sup>. On peut se demander ce qu'il faut « mal comprendre » à propos du conflit persistant en Ukraine, de la responsabilité de la Russie dans sa prolongation et de ses intentions géopolitiques qui n'ont aucun secret et qu'elle diffuse d'ailleurs clairement dans le monde entier. On peut également légitimement se demander si et comment la description par Macron de la « *confusion* » entre l'affrontement entre l'Occident et la Russie aurait une incidence sur l'engagement de la France par le biais de l'OTAN envers la défense balte, ainsi que sur la solidarité de l'alliance en matière de défense balte. Après tout, s'il s'agit vraiment d'un « *malentendu* », comme l'imagine Macron, il n'est pas nécessaire de chercher à dissuader la Russie ou à se préparer à une défense des États baltes. La *realpolitik* pourrait bien avoir un bon argument pour travailler avec la Russie afin de résoudre certains problèmes géopolitiques tout en l'affrontant sur d'autres, en particulier la défense balte, mais Macron n'a manifestement pas avancé cet argument. En évoquant plutôt des « *malentendus* », il fait naître des doutes tout à fait légitimes sur sa propre capacité à concilier des exigences politiques contradictoires, tout en laissant entendre que les attitudes et les politiques européennes actuelles à l'égard de la Russie ne sont qu'une couche superficielle qui ne couvre que à peine les illusions européennes sur la Russie. La description plus récente faite par Macron sur l'OTAN selon laquelle elle serait en état de mort cérébrale, résultant principalement de la rhétorique de Trump et des engagements américains pris ailleurs, semble dans ce contexte être une projection de ce qui pourrait être l'attachement potentiellement négatif de Macron à l'OTAN et à l'article 5.

## CONCLUSION

Les discussions actuelles sur l'OTAN tournent souvent autour de Trump et de son impact potentiel sur la cohésion de l'organisation en tant qu'alliance. Ce n'est pas injustifié. Trump a très explicitement démontré le danger potentiel qu'il représente pour la solidarité de l'OTAN, même si cela n'a heureusement pas encore eu lieu dans la pratique. Il semble si peu fiable, malgré le fonctionnement cohérent du Congrès, de l'armée américaine, etc., que les Européens cèdent sa parole, en particulier si elle concerne l'article 5. Toute déclaration favorable est considérée soit comme un signe, soit comme un signe que survivre à un autre matin rempli de twitter.

---

<sup>14</sup> Valérie Leroux. "France pushes risky bet on détente with Moscow", 8 septembre 2019, <https://www.yahoo.com/news/france-pushes-risky-bet-detente-moscow-093142003.html>.

Ironiquement, les dirigeants de l'Europe occidentale se sentent constamment contraints de réaffirmer leur attachement à l'article 5 lorsqu'ils se rendent dans les États baltes et s'adressent à un auditoire balte, tout en exhortant Trump à toujours réaffirmer son attachement à la défense collective de l'OTAN. Le ministre allemand de la Défense, Annegret Kramp-Karrenbauer, a suivi ce modèle lors de la conférence de Riga en 2019, décrivant l'attachement de l'Allemagne à l'article 5 comme « solide ». Il semble y avoir un minimum de conscience de soi dans au moins certains pays et politiques d'Europe occidentale. – les cercles pertinents affirmant que leur fiabilité dans le contexte de l'engagement de l'OTAN en matière de défense balte apparaît nettement plus faible que celle des États-Unis. Ce sentiment de non-fiabilité découle des résultats hésitants et lents des membres européens de l'OTAN depuis 2014, en particulier du côté politique plutôt que nécessairement militaire.

Malheureusement, les engagements de la défense ne peuvent finalement pas être rendus fiables uniquement par des mots, mais nécessitent l'investissement de temps, d'argent, d'efforts et de volonté politique dans les capacités, les capacités et la préparation. À cet égard, la scène politique européenne suscite toujours au moins autant d'inquiétude que l'assurance de sa part dans l'engagement de l'OTAN en faveur de la défense balte. En effet, la pression croissante au sein de l'Europe pour se réconcilier avec la Russie d'une manière ou d'une autre, poussée actuellement par Macron, est extrêmement préoccupante. Il est un fait que l'Europe en particulier (ainsi que Obama au cours de la période de politique de réinitialisation) s'est constamment trompée en ce qui concerne la Russie. Si l'Europe retrouvait ses illusions sur cette puissance non démocratique, elle représenterait un véritable apaisement pour la Russie et un échec de la politique de l'Europe depuis 2014 consistant à faire en sorte que toute levée de ses sanctions et autres pressions sur la Russie soit subordonnée à un changement de comportement de la Russie, ce qu'il n'a pas fait. Au contraire, cela récompenserait la Russie pour sa patience, ce qui ne ferait qu'encourager davantage les dirigeants russes. Cela confirmerait également que ces membres européens de l'OTAN sont des alliés peu fiables, en particulier sur ce sujet essentiel de la crédibilité fondamentale de leurs propres politiques, en particulier de l'article 5 de l'OTAN. Un record européen en constante amélioration de participation et de contribution aux exercices militaires La crédibilité militaire de l'engagement de l'OTAN en faveur de la défense balte se révélerait négligeable face à un manque apparent de fiabilité, inhérent à la seule volonté politique.