



« La reconfiguration des politiques étrangères européennes et de l'ordre stratégique régional »

David Cadier

Résumé de l'intervention prononcée à l'occasion de la séance du 10 octobre 2025 dédiée à « La reconfiguration géopolitique et stratégique de l'ordre mondial et ses conséquences en matière de défense »

Aux premières heures du 24 février 2022, sans prendre la peine de modifier des plans de bataille qui avaient été interceptés et largement révélés par le renseignement américain, Vladimir Poutine lançait ses chars à l'assaut de l'Ukraine et faisait, par-là, basculer l'Europe dans une nouvelle ère géopolitique. Le retour de la guerre interétatique sur le continent, l'effondrement de l'architecture de sécurité européenne sous le souffle de cette déflagration, la propension à la prise de risque et la violence coercitive du Kremlin révélée par cette invasion, ou encore la nécessité de soutenir l'Ukraine pour que cet usage désinhibé de la force ne soit pas récompensé, constituent autant de défis stratégiques majeurs pour les pays européens. À cette menace que beaucoup de pays européens considèrent comme existentielle, s'ajoutent des questionnements qui ne le sont pas moins sur leur capacité à y faire face, à un moment où l'administration Trump cherche à normaliser ses relations avec la Russie et à se désengager du conflit en cours, voire de la sécurité européenne. Les Européens sont donc amenés à fondamentalement repenser leur sécurité et leur défense, dans un contexte géopolitique incertain et dangereux, mais également dans des contextes de politique intérieure de plus en plus fragmentés et la polarisés. Prendre la mesure des reconfigurations en cours dans leurs politiques étrangères et de défense implique de raisonner à ces deux niveaux.

Le futur de l'ordre de sécurité européen sera avant tout déterminé par l'issue, l'évolution et les modalités de résolution de la guerre russo-ukrainienne. Il convient par conséquent de commencer par interroger les ressorts de l'agression russe, ne serait-ce que pour chercher à déterminer dans quelle mesure l'invasion à grande échelle de l'Ukraine est un cas isolé. Est-ce la marque d'une obsession personnelle et sanguinaire de Vladimir Poutine ou le révélateur d'une tendance lourde qui pourrait faire des pays du flanc de l'Est de l'OTAN les prochaines cibles? Pour analyser la décision de février 2022, plutôt que de verser dans des explications déterministes et essentialistes, il convient de prêter attention à une multitude de facteurs et structurels conjoncturels, tels que l'évolution du régime politique russe, le retrait précipité d'Afghanistan des Etats-Unis en 2021 qui a été interprété à Moscou comme un aveu de faiblesse, le durcissement de la position de la présidence Zelensky à partir de 2020, la psychologie de Vladimir Poutine et son isolement durant le COVID, ou encore les défaillances de ses services de renseignement qui, lui disant ce qu'il souhaitait entendre, lui ont laissé croire que cette invasion serait facile. Quoi qu'il en soit, les buts de guerre de la Russie apparaissent clairement. Moscou cherche à subjuguer l'Ukraine pour être en mesure de dicter ses choix politiques et géopolitiques. Qu'elle le fasse à l'aune de considérations sécuritaires ou mue par un logiciel impérial, pour empêcher que l'Ukraine devienne une tête de pont de la puissance

militaire occidentale ou car elle refuse son existence comme État indépendant et souverain, le résultat est le même : la Russie considère qu'il est nécessaire ou légitime de dominer ses voisins. Les États européens en ont pris acte. Si la politique étrangère russe avait donné des marques d'agressivité avant l'invasion à grande échelle de l'Ukraine, ce qui est spécifique à 2022 et inquiète les Européens c'est l'imprévisibilité démontrée par Moscou et son acceptation des risques et des coûts pour se lancer dans des entreprises aussi destructrices qu'incertaines. Ceci les conduit à apporter un soutien financier et militaire à l'Ukraine, car ils considèrent qu'une Russie qui aura essuyé une défaite stratégique sur ce terrain sera moins encline de défier un État de l'OTAN dans le futur.

Vu les perceptions durables de la menace – le pouvoir russe est de son côté persuadé que l'Occident cherche à détruire la Russie – les antagonismes stratégiques et les récriminations mutuelles, la fin des hostilités en Ukraine ne signifiera pas la fin d'une relation hostile entre l'Europe et la Russie. L'ordre de sécurité régional prendra probablement la forme d'une opposition entre deux blocs militarisés qui se font face, ce qui a plusieurs corollaires. Le premier, c'est la fin progressive de l'entre-deux géopolitique dans lequel évoluaient plusieurs pays de l'espace post-soviétique. La Moldavie cherche à s'ancrer de manière décisive dans l'Union Européenne (UE) alors que le Bélarus est de plus en plus intégré dans l'appareil militaire russe. De son côté, l'UE a réactivé et repensé sa politique d'élargissement, précisément en des termes géopolitiques, dans le sens où elle considère que les zones grises sont sources de conflit. D'une certaine façon, un des enjeux de la guerre Russie-Ukraine est de déterminer où passera la ligne de démarcation entre ces deux blocs. L'autre corollaire, c'est la militarisation de la sécurité régionale, ce qui s'accompagne d'un accroissement des risques d'accident et d'escalade incontrôlée. À terme, l'Europe et la Russie devront mettre en place un dialogue pour s'accorder, non pas sur une architecture ambitieuse, mais sur des « règles de la route » pour la sécurité régionale.

Dans le contexte de ces bouleversements géopolitiques, les politiques étrangères et de défense des États européens ont entamé une lente reconfiguration, et la question est de savoir si elle leur permettra de faire face aux défis et à l'environnement stratégique précédemment décrits. La Finlande et la Suède ont rejoint l'OTAN ; l'Allemagne a sacrifié deux vaches sacrées en investissant massivement dans ses moyens militaires et en acceptant l'endettement commun; le Danemark a pleinement rejoint la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) après s'en être volontairement tenu à l'écart pendant près de 30 ans ; la France a dorénavant fait de l'Est sa priorité stratégique et elle a pris le leadership de la Coalition des volontaires pour l'Ukraine au côté du Royaume-Uni.

Des changements sont également notables au niveau européen. Si les velléités géopolitiques de l'UE ont longtemps relevé du vœu pieux malgré les effets d'annonce, depuis 2022 elle a franchi le Rubicon. Elle a offert une perspective d'adhésion à un pays en guerre, l'Ukraine, après lui avoir longtemps refusé en temps de paix. Elle finance des livraisons d'armes à destination de l'Ukraine et entraîne ses soldats. Elle a réorienté ses instruments existants pour soutenir cet effort. La Facilité européenne pour la paix, qui à l'origine était un mécanisme conçu pour acquérir et délivrer des armes non létales et contribuer à la résolution des conflits, est aujourd'hui utilisée pour financer des armes létales pour l'Ukraine. Dans l'utilisation des fonds de cohésion et le soutien aux infrastructures, l'accent est dorénavant mis sur la mobilité militaire. La Commission européenne a mis en place plusieurs instruments, dont le programme SAFE, pour soutenir l'achat d'équipements militaires et le renforcement de la base industrielle de défense. La défense européenne part de loin néanmoins. Les problèmes sont connus, du sous-investissement chronique dans les outils de défense depuis plusieurs décennies à un manque de

coordination entre les différents champions nationaux en Europe. Davantage devra être fait pour mettre l'Europe en capacité d'assumer son avenir stratégique, seule si nécessaire. Cela appellera des arbitrages douloureux en matière budgétaire, qui ne manqueront pas de susciter des frictions dans des espaces politiques nationaux de plus en plus polarisés.

Les bouleversements en cours ne concernent pas seulement l'environnement géopolitique, mais également les contextes politiques dans lesquels les politiques étrangères et de défense des États européens sont formulées. La polarisation accrue en politique intérieure, soit une configuration où les compétiteurs politiques ne se voient plus comme des adversaires mais comme des ennemis et où ils sont par conséquent moins portés au compromis, amène à une plus grande politisation de la politique étrangère, qui devient un terrain et un instrument pour régler des comptes en politique intérieure. Ces deux dynamiques de polarisation et de politisation sont notamment alimentées par la montée des populismes jusqu'aux plus hautes fonctions de gouvernement et les réponses qu'elle suscite. Le populisme ne se décline pas en des orientations programmatiques spécifiques et systématiques en politique étrangère, qui seraient communes à tous ces acteurs politiques. En revanche, il conduit à une surpriorisation des considérations de politique intérieure et à une instrumentalisation de la politique étrangère pour attaquer, et se différencier d'avec, ses opposants politiques ou ses prédécesseurs au pouvoir. Dans plusieurs pays européens, cela a notamment conduit à une remise en cause de l'aide militaire et financière à l'Ukraine.

En somme, le réveil stratégique européen est caractérisé par une tension entre militarisation et politisation de la politique étrangère.