

---

# AQUILON

n° 4 – Avril 2011

---

Bulletin de liaison de l'Association des Internationalistes — Trimestriel

<b>Vie de l'Association</b>	<b>1</b>
Éditorial . . . . .	1
À propos des cotisations . . . . .	3
Autour du colloque Euro . . . . .	3
Parution : Diplomatie et grands contrats . . . . .	4
<b>Travaux récents</b>	<b>5</b>
«Crises en Europe : quelles reterritorialisations ?» (Gérard Dussouy) . . . . .	5
«Damas ou le piétinement du jasmin» (Chamié Manach') . . . . .	14
«French intelligence about the East, 1945-1970» (Georges-Henri Soutou) . . . . .	18
«L'Ukraine et l'Europe» (Serge Sur) . . . . .	26

*Ce quatrième numéro d'Aquilon fait la part belle aux travaux de nos adhérents, et préfigure en cela les évolutions à venir. L'Assemblée générale de février dernier a effet été l'occasion de saluer le travail accompli en 2010, mais aussi de repérer certaines faiblesses.*

*Plusieurs pistes ont été débattues pour améliorer l'efficacité de notre Association. Parmi elles, une participation aux Rendez-Vous de l'Histoire de Blois, la création d'un annuaire, la transformation d'Aquilon en revue, etc. Tout ceci prendra forme au cours de l'année 2011. N'hésitez pas à nous faire part de vos propositions (asso.inter@gmail.com).*

*Enfin, nous rappelons que ces colonnes vous sont ouvertes, si vous souhaitez y signaler un colloque, une parution, ou publier un compte-rendu, un texte original, etc.*

---

## VIE DE L'ASSOCIATION

---

### Éditorial

Notre Association a un an. L'Assemblée générale qui s'est tenue le 25 février dernier a permis de faire le point. Nous étions au 15 novembre **334 membres**, répartis thématiquement et géographiquement de façon intéressante, mais ce nombre est certainement à accroître, et les adhésions sont à diversifier encore plus.

On compte environ 36% d'universitaires, 28% d'experts, 28% de doctorants, 28% de M2. Dont 31% de juristes, 26% de politistes, 20% d'historiens, 14% de géopolitologues et de spécialistes de relations internationales contemporaines, 19% d'économistes, 10% autres. Ces différentes catégories sont évidemment indicatives.

Géographiquement, et là aussi approximativement, on compte 60% de Parisiens, 20% de provinciaux, 20% d'étrangers. Les principales concentrations, en dehors de Paris, sont Grenoble et Bordeaux. Nous voyons donc qu'il reste des réserves de croissance, on peut penser à des centres universitaires comme Strasbourg ou Nice.

En ce qui concerne les thèmes étudiés, ceux qui concernent la France sont les plus nombreux, mais la Russie/URSS et le Moyen Orient, ainsi que l'Afrique, viennent juste derrière, ainsi que les États-Unis/Relations transatlantiques. L'Europe centrale et orientale et les Balkans constituent deux autres groupes notables. Sur le plan thématique, on constate que les différentes organisations internationales sont bien représentées. Les sujets concernant les questions économiques et sociales d'une part, et ceux qui concernent les différents aspects des relations politiques internationales, s'équilibrent.

Depuis l'an dernier, outre la **diffusion régulière d'avis de colloques** ou manifestations pouvant intéresser les Membres (et n'hésitez pas à nous communiquer vos informations) nous avons mis sur pied le **bulletin en ligne** trimestriel *Aquilon*, dont trois numéros ont déjà été diffusés. Nous comptons développer ce Bulletin en véritable revue en ligne, avec davantage d'articles originaux.

D'autre part nous avons réalisé un certain nombre de **manifestations**, dans la ligne pluridisciplinaire de notre Association :

1. Le 12 juin 2010, une Journée consacrée à : « Mondialisation, Occident et Europe ». Les Actes seront mis en ligne sur le site de l'Association.



*Le colloque Occident à Paris*

2. Les 15 et 16 octobre derniers, notre Association, en coopération avec le secrétariat général du Cinquantenaire des Indépendances africaines, a tenu un colloque à la Fondation Simone et Cino Del Duca de l'Institut de France : « L'Afrique indépendante dans le système international ».

Tous les participants ont pu constater l'intérêt des contributions, qui, outre leur amicale franchise, ont parfaitement rempli le contrat de pluridisciplinarité qui est le fondement de l'AI en général, et de ce colloque en particulier. Les Actes sont en cours de publication aux PUPS de Paris IV.

Pour 2011, les manifestations suivantes viennent d'être réalisées ou sont prévues :

1. Les 24 et 25 février 2011, un colloque organisé par Robert Frank et Éric Bussière : « L'Euro en Europe et dans le système monétaire international : quelle efficacité ? Quelle légitimité ? ».
2. Participation à la convention de l'International Studies Association à Montréal le 16 mars, qui a porté sur la Gouvernance mondiale. Nous avons organisé une session : « International Organizations



*La convention de l'ISA à Montréal*

3. Journée sur l'Europe du Centre-Est le 18 mai : « L'Europe du Centre-Est dans l'Union européenne : spécificités, apports, perspectives ».

4. Nous comptons proposer aux Rendez-vous de l'Histoire à Blois à la mi-octobre une session reprenant le thème de la gouvernance mondiale, étant donné qu'à Blois une approche pluridisciplinaire est parfaitement admise.

D'autre part, le **projet d'anthologie de textes fondateurs** de l'École française de Relations internationales progresse. En revanche la revue en anglais s'est révélée plus difficile que prévu à mettre sur pied. Mais nous poursuivons différentes pistes, en particulier un projet européen qui se confirme de plus en plus ces dernières semaines comme très prometteur.

Nous voudrions également **développer le site Web** de façon à pouvoir intervenir de façon souple et rapide sur tel ou tel sujet.

À plus long terme, nous souhaitons faire créer des **chaires pour professeurs associés en Afrique**, et une chaire correspondante à Paris, financées par le mécénat privé. Et nous voudrions explorer les moyens de faire mieux reconnaître dans la communauté universitaire la spécificité des Relations internationales.

Le vrai problème concerne notre **financement à long terme**. Il avait été assuré pour 2010 pour l'essentiel (outre les cotisations) par le MAE ; il n'a pu en être de même pour 2011, mais les reliquats de 2010 nous permettent de fonctionner, et les contacts ont été pris pour 2012. Christine Manigand, notre Trésorière, fait cependant remarquer que les cotisations rentrent difficilement : un rappel va être prochainement diffusé à ce sujet.

Le plus encourageant est que notre concept pluridisciplinaire de base a suscité dans tous les milieux concernés un grand intérêt. La riche actualité des dernières semaines prouve d'ailleurs une fois de plus que seul ce concept permet d'espérer appréhender des crises qui s'évadent de plus

en plus des modèles que l'on pensait avoir identifiés. Les tentatives d'explication univoques sont plus dépassées que jamais.

Cependant l'Assemblée générale a donné l'occasion aux membres présents d'exprimer certaines inquiétudes et certains souhaits. D'une façon générale on souhaite une plus grande visibilité de notre action, dans le monde scientifique et au-delà. La décision de proposer une contribution aux Rendez-vous de Blois va dans ce sens, ainsi que les projets de développement du site et d'*Aquilon*.

D'autre part les doctorants ont fait remarquer qu'ils se retrouvaient trop souvent assez isolés dans leurs travaux. Nous projetons donc de mettre au point un système de rencontres ouvertes, très souples, pour rapprocher dans des échanges dégagés du formalisme des colloques classiques les jeunes et moins jeunes chercheurs de l'Association.

Ces questions feront l'objet d'une réunion spéciale des Conseils début mai. Toutes les suggestions seront reçues avec gratitude et intérêt !

Georges-Henri Soutou

Président de l'Association des Internationalistes

## À propos des cotisations

L'Assemblée générale du 25 février, à l'unanimité, a décidé que les cotisations resteraient inchangées pour 2012.

Je rappelle que pour 2011 les cotisations, à régler dès que possible si ce n'est déjà fait, sont les suivantes :

- 20 euros pour les doctorants ;
- 30 euros pour les enseignants-chercheurs, chercheurs, experts, docteurs ;
- toute somme de plus de 30 euros pour les membres bienfaiteurs ;
- les étudiants en Master sont dispensés de cotisation.

Les chèques à l'ordre de l'Association des internationalistes sont à envoyer dans les meilleurs délais à notre Trésorière :

Christine Manigand  
6 avenue de Lowendal  
75007 Paris

Une attestation fiscale sera adressée sur simple demande (merci de joindre à cet effet une enveloppe à votre adresse affranchie).

L'AG a également décidé que, passé un certain délai, les membres qui ne seraient pas à jour de leur cotisation 2011 seraient désinscrits de la liste de diffusion de l'Association. La Trésorière, Madame Manigand, et moi-même, avons fixé ce délai au 1<sup>er</sup> mai.

Merci d'avance et très amicalement,

Georges-Henri Soutou  
Président de l'Association

## Autour du colloque Euro

L'Association des Internationalistes a organisé les 24 et 25 février 2011 une journée d'études intitulée «L'Euro en Europe et dans le système monétaire international : quelle efficacité ? Quelle légitimité ?». Pour accompagner les réflexions amorcées à cette occasion, nous vous proposons un court dossier thématique (voir également l'article de Gérard Dussouy, p. 5).

### «1. L'euro, l'Union européenne et les États membres : quelle gouvernance économique ?»

9h15 - Robert Frank (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) : Introduction générale

9h30 - Olivier Feiertag (Université de Rouen) : Les acteurs de l'euro : États, banques centrales, BCE, institutions européennes

10h00 - Ivo Maes (Senior Advisor for Historical Studies, Département des études, Banque nationale de Belgique) : L'Euro après une décennie : marché intérieur, stabilisation monétaire, stabilité budgétaire et divergences économiques

10h45 - Jacques Fontanel (Université Pierre Mendès France, Grenoble) : Le poids politique de l'euro dans l'action économique des États : contraintes, déviations et solidarités

11h15 - Christian de Boissieu (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) «Gouvernance» ou «gouvernement» économique de l'Europe ?

### «2. L'euro, un facteur de légitimation de l'Europe ?»

14h30 - Robert Frank (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) : Euro, espace public et opinions publiques

15h00 - Jean-François Ponsot (CREG-Université Pierre Mendès France, Grenoble) : La fragile légitimité de l'euro : stabilité des prix, pouvoir d'achat et confiance

15h30 - Jérôme Sgard (CERI) : Erreurs et défaillances : la crise de l'Euro et les expériences passées de fédéralisme fiscal

### «3. L'euro, acteur de la mondialisation monétaire ?»

9h15 - Éric Bussière (Université Paris IV-Sorbonne) : L'euro, vecteur de mondialisation ou facteur de régionalisation ?

9h45 - Yann Échinard et Alain Laurent (CREG-Université Pierre Mendès France, Grenoble) : L'euro dans le dialogue des grandes monnaies (le dollar, le yen, le yuan...)

10h15 - Faruk Ülgen (Université Pierre Mendès France, Grenoble) : L'euro, un levier pour un système monétaire réformé ?

### 11h15 - Table ronde conclusive : «Crise de l'euro, crise de l'Europe ?»

Éric Bussière (Université Paris IV-Sorbonne)

Philippe Jurgensen (Inspecteur général des Finances)

Ivo Maes (Senior Advisor for Historical Studies, Département des études, Banque nationale de Belgique)

Robert Raymond (Directeur général honoraire de la Banque de France, ancien directeur général de l'Institut monétaire européen - IME)

Jérôme Sgard (CERI)

Baron Bernard Snoy (Professeur à l'Université catholique de Louvain (UCL), président international de la Ligue européenne de coopération économique)

### Orientations bibliographiques

N'oublions pas que l'Euro existe en lui-même, mais qu'il trouve également sa place dans l'ensemble de la politique de construction européenne. Aucune monnaie ne peut s'abstraire totalement du cadre politique dans lequel elle évolue. Pour comprendre tous les enjeux de l'Euro, il ne suffit donc pas de s'informer de ses aspects techniques, il faut connaître aussi les autres secteurs de l'Union européenne, en particulier depuis les modifications importantes apportées par le traité de Lisbonne.

Celui-ci concerne en particulier la politique étrangère et la défense, dite «Politique de sécurité et de défense commune». Il faut ici réviser ses connaissances, d'autant plus que les choses sont complexes. On signale donc le très utile ouvrage de Maxime Lefebvre (historien de formation et diplomate) : *La politique étrangère européenne*, Paris, PUF, Que Sais-je?, 2011.

Et on complétera, pour la défense, par Jacques Favin Lévêque, «Oui à la coopération structurée permanente!», *Revue Défense Nationale*, mars 2011, p. 74-79, qui éclaire un aspect auquel la Presse n'a guère accordé d'attention.

Georges-Henri Soutou

Bernard Cubertafond nous signale d'autre part deux titres :

- CUBERTAFOND, Bernard, «Essai sur un despotisme post-moderne, le démo-despotisme», *Annuaire français de relations internationales*, 2004, comprenant deux sous-parties («L'Europe du désamour», «La nécessaire responsabilité politique de l'expertocratie européenne»). Disponible en ligne :
- DU BOIS, Pierre, *Euro qui comme Ulysse...*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

## Parution : Diplomatie et grands contrats

Laurence Badel, membre du Conseil d'administration de l'Association, vient de publier *Diplomatie et grands contrats. L'État français et les marchés extérieurs au XX<sup>e</sup> siècle* (Paris, Presses de la Sorbonne, 2010, 512 p.).



Présentation de l'éditeur : «Ce livre met en lumière la place, méconnue à ce jour, que l'État a tenue au XX<sup>e</sup> siècle dans l'expansion économique internationale de la France. Vendre à l'étranger est devenu après la Première Guerre mondiale une nouvelle mission de la diplomatie française. L'administration a acquis un pouvoir sans précédent en répondant à la demande des entreprises afin de leur fournir une information détaillée sur les marchés extérieurs et leur apporter son appui dans leurs opérations d'exportation. Fondé sur la lecture d'archives inédites et de nombreux témoignages de diplomates et de hauts fonctionnaires, cet ouvrage démêle l'écheveau complexe du dispositif français et présente la genèse, dans les années 1960, de la politique des grands contrats dans le domaine des exportations civiles. À l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle, le système hérité de la Libération est, dans une large mesure, démantelé. Il a néanmoins permis à la France d'accomplir une conversion majeure dans la conduite de ses relations extérieures et de mettre en place sur de nombreux marchés extra-européens une politique d'influence fondée sur une image économique rénovée.»

### Association des Internationalistes

asso.inter@gmail.com

*Aquilon* est le bulletin de liaison de l'Association des Internationalistes. Il paraît tous les trois mois et rend compte de l'actualité de l'Association : activités, articles inédits, publications des membres de l'Association, etc.

Les opinions exprimées dans les articles publiés par *Aquilon*, bulletin en ligne de caractère scientifique, n'engagent que leurs auteurs.

Rédacteur en chef : Georges-Henri Soutou.

Rédaction : Émilie Robin Hivert.

ISSN : en cours

---

# TRAVAUX RÉCENTS

---

## Crises en Europe : quelles reterritorialisations ?

Gérard Dussouy

La prospérité et le bien-être des populations de l'Union Européenne sont désormais en danger sous l'effet des crises engendrées par l'endettement des économies nationales et par les dérives chaotiques d'une économie mondiale et dérégulée. Destabilisé puis démantelé par les flux de la mondialisation, le modèle de l'État-providence national est dans l'incapacité de répondre à la paupérisation des classes moyennes et populaires et d'enrayer le phénomène de la communautarisation. Corrélativement, si comme le défend Gertjan Dijink l'histoire de la territorialité s'écrit comme la reformulation de la donne territoriale à une époque donnée, marquée par les conflits entre la reterritorialisation agissante et l'ancien ordre territorial (Dijink, 2010), il est possible que nous soyons entrés dans une phase critique. Le temps qu'une nouvelle architecture territoriale se mette en place. Cette phase pourrait correspondre au *néomédiévalisme global*, qu'envisageait Hedley Bull comme une de ses hypothèses de l'évolution du monde, caractérisé par la segmentation de l'autorité, la multiplication des identités (locale, régionale, culturelle, voire sexuelle), la restauration de la violence privée au niveau international comme au niveau interne (Bull, 1977, p. 254-271). Tout cela dans l'attente d'un nouvel équilibre mondial fondé sur les «grands espaces» (États-Unis et macro-États émergents) tel qu'il paraît s'amorcer aujourd'hui et tel que l'avait anticipé Frédéric Ratzel.

Depuis l'implosion du système soviétique, la fragmentation de l'espace politique mondial est une tendance avérée. Elle est consécutive à la résurgence des réalités ethnoculturelles que les libéraux comme les marxistes, d'un côté, et l'immense majorité des chercheurs en sciences humaines, de l'autre, ne voulaient plus considérer que comme des archaïsmes ; au nom d'une conception trop rationaliste du monde et de la politique. Elle a été confortée par le discours sur la nouvelle territorialité du *small is beautiful*, selon lequel les unités marchandes de petite dimension (États-régions, paradis fiscaux, etc.) organisées en réseaux planétaires étaient celles dont la forme territoriale était la plus adaptée à la mondialisation de l'économie (Ohmae, 1996).

Concomitamment, le triomphe de la logique du marché a rendu les frontières très poreuses et a cautionné la mobilité sans précédent (grâce aux nouveaux moyens de transport et à la baisse de leurs coûts) des hommes à la surface du globe. C'est ainsi que l'intensification des flux migratoires a entraîné l'extension du multiculturalisme à toutes les démocraties occidentales, excepté le Japon. Leur cohésion nationale (même quand celle-ci ne relève

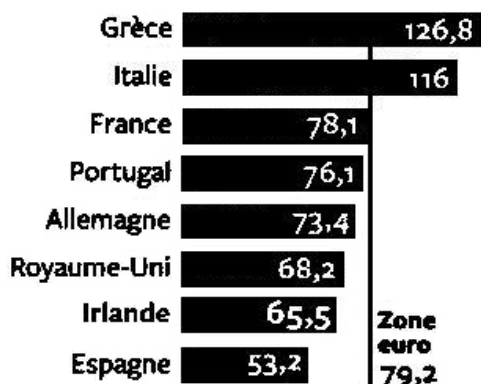
pas de la compacité ethnique) en a été d'autant plus affectée que pour une variété de raisons, dont la possibilité pour elles de maintenir des liens avec leurs pays d'origine grâce aux satellites et aux télécommunications, les populations immigrées ont tendance à maintenir leurs identités séparées. Pour ces différentes causes, économiques et humaines, la substitution de l'État-marché multicultural à l'État-providence national peut apparaître comme inéluctable.

Néanmoins, le futur de l'État-marché (sorte d'État-mosaïque avec ses risques d'implosion) est d'autant moins assuré qu'il s'est lui-même mis en danger à l'occasion de la crise de 2008-2009. Il s'est jeté dans une impasse financière alors qu'il va devoir faire front à une accumulation de difficultés. En sauvant le système financier international devenu insolvable, les États se sont endettés dans des proportions considérables, et ils sont maintenant sous la menace des marchés et des agences de notation. Ce qui est un comble. En sauvant les banques, ils ont fait un pari risqué. Ils ont cru qu'ils allaient rétablir la croissance et l'emploi, lui-même plombé par la mondialisation du marché du travail. Or le coût de l'opération est énorme. Il correspond au plus grand transfert de richesse de l'histoire du secteur public vers le secteur privé. Une mesure qui s'avère fort inopportune au moment où l'État-marché, pris dans la spirale du déclin démographique et déjà surendetté, est sollicité de toutes parts : financement de la protection sociale et des systèmes de retraite, traitement social du chômage, lutte contre la pauvreté, etc.

Qu'en résultera-t-il ? Sachant qu'en l'absence de la régulation stato-nationale, non remplacée par une autre et à un autre niveau, européen en particulier, il est à craindre que les effets déstabilisants de la crise économique et sociale se cumulent avec ceux nés de la crise du multiculturalisme en Europe. Car celle-ci est maintenant admise par ceux qui exercent des responsabilités gouvernementales (la Chancelière allemande Angela Merkel, le Premier ministre britannique David Cameron). Leurs constats de cet échec du multiculturalisme reposent sur des réalités qui ne vont pas sans ressemblance avec celles que le géographe Christophe Guilluy relève dans son bilan argumenté des «fractures françaises» (Guilluy, 2010). Il n'est donc pas surprenant que la crise systémique, justement désignée ainsi parce qu'elle est, au moins en Europe, à la fois financière, économique, sociale, démographique et sociétale, entraîne d'ores et déjà les bifurcations territoriales que ce dernier décrit.

## Endettement

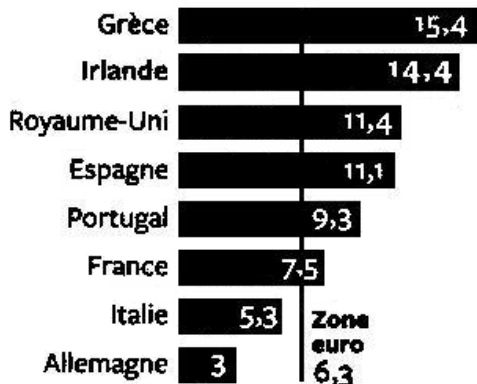
Dettes publiques (2009, en % du PIB)



Source : Eurostat

## Déficits

Déficit public (2009, en % du PIB)

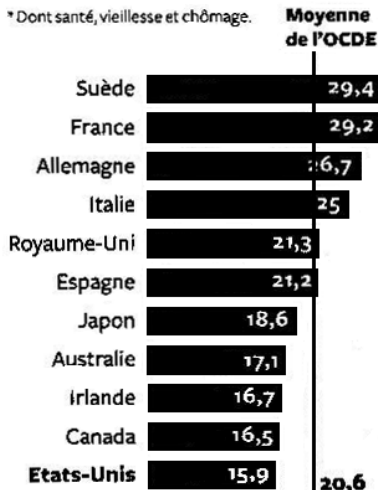


Source : Eurostat

## Filet social

Total des dépenses sociales publiques\*  
(en % du PIB, 2005)

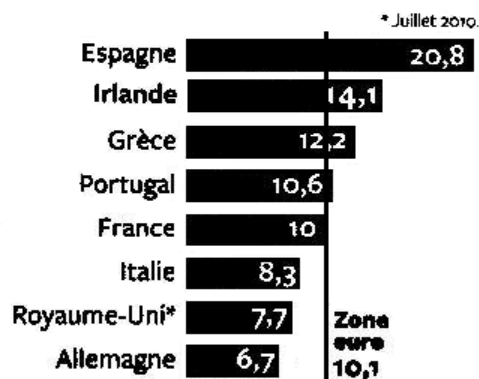
\* Dont santé, vieillesse et chômage.



Source : OCDE, août 2009

## Chômage

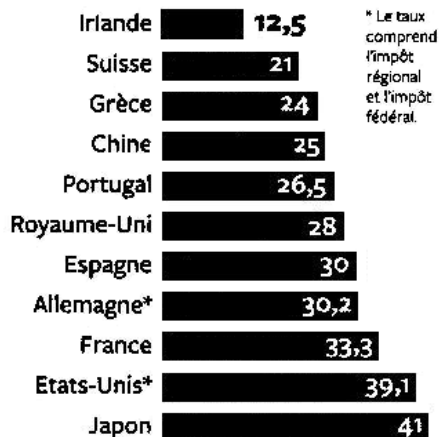
Taux de chômage (sept. 2010, en %)



Source : Eurostat

## Fiscalité

Taux de l'impôt sur les sociétés (en %)



\* Le taux comprend l'impôt régional et l'impôt fédéral.

Mais il est probable aussi que dans les décennies qui viennent, les nécessités de la régulation économique et sociale et de l'ordre politique vont provoquer d'autres reterritorialisations, infra et supranationales. La difficulté majeure va résider dans la mise en place d'une régulation socio-spatiale face à deux dérives cumulables. D'un côté, l'accroissement des disparités de revenus entre les plus riches, forcément très minoritaires même si leur nombre augmente, et la masse des modestes et des pauvres socialement de plus en plus exposés, dans un contexte de crise des finances publiques et d'alourdissement des dépenses sociales. D'un autre côté, l'accentuation du communautarisme en raison d'un solde migratoire qui depuis 2002, dans l'Union européenne, a en gros triplé pour atteindre entre un million six cent mille et deux millions de personnes par an. Car, il a pour effet d'élever de façon continue la proportion des populations non européennes, avec



des pourcentages particulièrement élevés (du cinquième à la moitié) dans de nombreuses métropoles, et par conséquent de compliquer sans cesse leur intégration (Guilluy, 2010). Tous ces défis concernent le devenir de l'Union européenne qui pourrait bien connaître l'éclatement de la zone euro, sauf à opter pour des reterritorialisations fédératrices.

## 1 - La déterritorialisation de l'économie et la crise de longue durée

Au moins en Europe, la porosité ou l'effacement des frontières économiques, les progrès des moyens de communication et de transport, et l'importance de l'immigration accèdent la transformation en cours de l'État-nation en un État-marché multiculturel. C'est à dire que de la conception d'un État qui relève d'une nationalité exclusive, à l'espace clos et contrôlé, et principalement préoccupé par la cohésion, la solidarité et la sécurité de sa population, on est passé à celle d'un État qui s'est soumis aux règles du marché, en cherchant à rendre ses structures les plus efficaces et les plus attractives possibles pour le capital, tout en admettant les allégeances multiples de ses populations dans le but de maximiser leurs gains et de favoriser les intérêts individuels. Le problème est, qu'à de rares exceptions près, les pays européens n'étaient pas prêts pour la nouvelle division internationale du travail. Tandis que leurs populations autochtones ne sont pas disposées à renoncer à leurs systèmes de protection sociale, à un moment où leur vieillissement accéléré les rend de plus en plus lourds, et que tout cela provoque une explosion des déficits et des dettes souveraines. De fait, les situations nationales sont préoccupantes comme le font ressortir les statistiques qui suivent :

### 1.1. Déficit jumeaux et endettement public

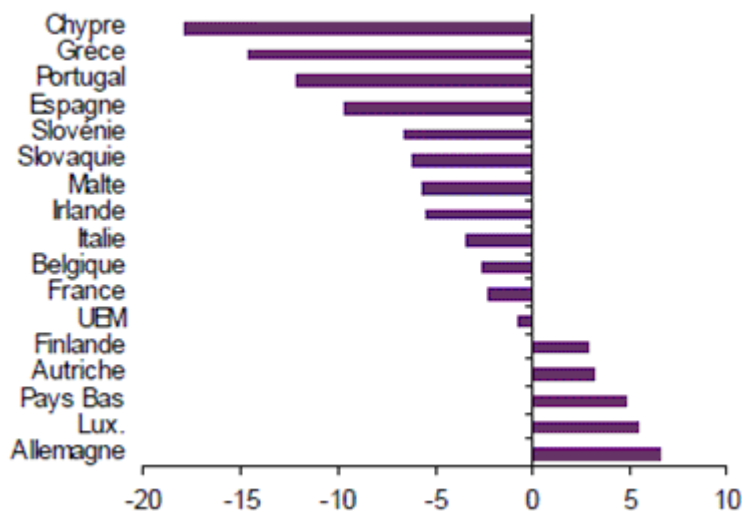
La politique de l'endettement à laquelle se sont abandonnés la plupart des États européens tout au long de ces dernières décennies, afin de financer la demande sociale, et maintenant les emprunts qu'ils ont contractés pour voler au secours des banques et du système financier, ont ensemble considérablement aggravé leurs dettes publiques. Sans parler des États-Unis, où la situation est plus sérieuse encore, celles-ci ont augmenté en moyenne en Europe de 14,5 points de PIB de 2009 à 2010. Ce qui est inédit dans l'histoire, remarque Jacques Attali (Attali, 2010). De telle sorte que la dette publique représente 80% du PIB dans l'UE. Un taux qui est approximativement celui d'un pays comme la France (77%), mais qui peut être largement dépassé. Comme c'est le cas avec la Grèce (135% du PIB), dernière victime des spéculateurs, ou avec la Grande-Bretagne (100%) qui pourrait être leur prochaine cible et qui ne pourra pas compter sur le soutien de la zone euro. Tout cela est fort préoccupant et limite énormément la marge de manœuvre financière et économique des gouvernements européens. En 2010, la France était débitrice de 454 milliards d'euros, soit plus de cinq années de ses revenus fiscaux.

De plus, la divergence économique intra-européenne s'accroît entre les États membres de la zone euro, ceux qui ont un déficit de leurs finances publiques mais qui ont un solde positif de leurs transactions courantes, et les

autres États membres, en situation critique, concernés à la fois par les déficits jumeaux des comptes publics et des échanges avec les pays tiers. Or, ces échanges sont et seront d'autant plus difficiles à équilibrer que la déterritorialisation des économies, soit le fait que les multinationales ont délocalisé leurs appareils productifs et qu'elles réalisent désormais une part croissante et prédominante de leurs chiffres d'affaires sur les marchés extérieurs, se confirme. Cette déterritorialisation est la négation du libre-échange qui reposait sur la fixité des facteurs de production, quand la sous-traitance généralisée fait que le savoir-faire technologique, les laboratoires de recherche et les services sont eux aussi délocalisés vers les pays à bas salaires (Dussouy, 2009, p. 85-88).

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En matière de déficits publics, ceux de la zone euro et de l'Union européenne à 27 atteignaient en 2009 respectivement 6,3% et 6,8% du PIB (et la dette publique respectivement 78,7% et 73,6%). Mais le point essentiel réside dans la divergence constatée au sein des États membres de la zone euro : en 2009, les déficits publics les plus élevés, par rapport au PIB, ont été observés en Irlande (-14,4%), en Grèce (-15,4%), en Espagne (-11,1%), au Portugal (-9,3%), en France (-7,5%). Aucun État membre n'a enregistré un excédent public. À la fin de cette même année 2009, les plus bas niveaux de dette publique par rapport au PIB ont été relevés en Estonie (7,2%), au Luxembourg (14,5%), en Bulgarie (14,8%), en Roumanie (23,7%), en Lituanie (29,3%) et en République tchèque (35,4%). En revanche, douze États membres affichaient un ratio de dette publique supérieur à 60% du PIB : la Grèce (126,8%), l'Italie (116%), la Belgique (96,7%), la France (78,1%), le Portugal (76,1%), l'Allemagne (73,4%), le Royaume-Uni (68,2%), l'Autriche (66,5%), l'Irlande (65,5%), les Pays-Bas (60,9%) et l'Espagne (53,2%). Cet endettement pouvant s'accompagner de taux de chômage élevés : Espagne (20,8%), Irlande (14,1%), malgré le taux d'imposition sur les sociétés le plus faible d'Europe (12,5% contre 33,3% en France), Grèce (12,2%), Portugal (10,6%).

En ce qui concerne les soldes des transactions courantes, le graphique 1 p. 8 fait apparaître que seuls cinq pays de la zone euro (Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche et Finlande) dégagent une capacité de financement, grâce à leur commerce extérieur. Ceci témoigne d'une bonne insertion dans la division internationale du travail, même si une part essentielle du solde courant positif est réalisée par ces pays au sein même de l'Union européenne. C'est notamment vrai de l'Allemagne dont la spécialisation internationale est remarquable depuis toujours, c'est à dire depuis la seconde révolution industrielle ; mais qui pratique aussi depuis plusieurs années, avec l'accord des syndicats, une réelle déflation salariale afin de sauvegarder les emplois. L'exception allemande durera-t-elle ? Quand on sait que la population allemande va diminuer de 20% d'ici à 2060, soit de 82 à 65 millions d'habitants avec alors un Allemand sur trois qui aura plus de 65 ans, et que cela va gravement affecter les effectifs de sa main d'œuvre hautement qualifiée. C'est déjà le cas, mais pour le moment cette déflation démographique a l'avantage, et avant qu'elle ne tourne à la catastrophe, de limiter le taux de chômage.



Graphique 1 : Solde courant des pays de la zone euro en 2008 (en % du PIB) – Source : Eurostat

Il va de soi que les pays de la zone euro qui enregistrent des déficits jumeaux des finances publiques et des transactions courantes sont donc en grande difficulté aujourd'hui. Même s'ils ne connaissent pas tous la situation de la crise déclarée, comme la Grèce ou l'Irlande. Les déficits publics actuels peuvent être résorbés par un ajustement interne basé sur une hausse de la fiscalité (avec un risque faible d'évasion fiscale accrue) et une rationalisation des dépenses publiques. Avec plus ou moins de rigueur, et forcément des mécontentements populaires. Par contre, ils ont peu de chance de l'être par le retour à une croissance économique plus forte, tirée par la demande extérieure ou par une politique de relance interne. Dans le premier cas, parce qu'il existe un grave problème de compétitivité-structure qui se pose à tous les pays de la zone euro caractérisés justement par un solde extérieur défavorable récurrent, et que ce problème n'a cessé d'être exacerbé par la mondialisation. Dans le second cas, parce que dans des économies ouvertes comme le sont les économies européennes toutes les politiques de relance profiteraient d'abord aux importations en provenance des pays émergents aux avantages comparatifs d'autant plus favorables qu'ils s'appuient sur des différences de taux de salaire et de protection sociale tout à fait insondables...

Dans l'avenir, l'endettement public élevé des États risque de les conduire à emprunter encore sur les marchés financiers, ce qui pourrait engendrer une tension sur les taux d'intérêt et un risque d'effet d'éviction du secteur privé demandeur de ressources pour financer ses investissements. L'investissement des entreprises pourrait ainsi en être gravement affecté à un moment où les déficits des soldes courants de plusieurs pays de la zone euro exigent des efforts nouveaux et accrus en recherche et d'innovation pour refonder un appareil productif suffisamment créateur d'emplois.

La crise de la dette va sans aucun doute ajouter ses effets à ceux de la désindustrialisation pour créer un supplément de pauvreté au sein des populations européennes. Et selon l'historien Niall Ferguson, d'après qui ce type de crise n'a été surmonté qu'une seule fois, par le Royaume-Uni après 1815 mais dans le contexte extrêmement favo-

nable de la révolution industrielle et de l'expansion coloniale, les États trop endettés vont soit être déclarés en faillite (comme cela est arrivé à l'Argentine en 1999), soit connaître l'inflation et la dépréciation monétaire (Ferguson, 2011).

### 1.2. Le vieillissement des populations et la faiblesse de la croissance

Le vieillissement est un phénomène qui concerne toute la population mondiale. De 28 ans en 2005, l'âge médian des habitants de la planète passerait à 38,1 ans en 2050. Mais c'est en Europe qu'il va être le plus sensible et que ses conséquences seront les plus redoutables. En effet, «entre aujourd'hui et 2050, seule la catégorie de la population des plus de 65 ans est amenée à s'accroître dans l'UE à 25 avec un taux de croissance annuel moyen de 1,3%, contre une baisse de 0,3% par an pour les personnes d'âge actif et de 0,5% pour la catégorie des jeunes de moins de 14 ans» (Riches-Florès, Prêtêt, 2007, p. 45). Ce changement a quatre causes qui se combinent : la fécondité, l'allongement de l'espérance de vie, la composition par âge des flux migratoires, et l'héritage des évolutions passées (Dumont, 2006, p. 20-21). Depuis le début des années 1960 la diminution de la fécondité est continue pour se situer dans l'UE à 25, au début du XXI<sup>e</sup> siècle, aux environs de 1,4 enfant par femme, soit un niveau inférieur du tiers au seuil de remplacement (Dumont, 2006, p. 96). Dans le même temps, l'espérance de vie à 60 ans est passée de 15,8 ans en 1960 à 19,6 ans en 2002 pour les hommes et de 19,0 ans à 23,8 ans pour les femmes (Dumont, 2006, p. p96).

Ce vieillissement général de la population européenne appelle deux remarques. D'abord il est inégal, puisque l'on peut distinguer des pays à vieillissement très marqué (avec plus de 23% de personnes âgées pour l'Italie, l'Allemagne et la Grèce), des États à vieillissement élevé (entre 20 et 23% de personnes âgées : Suède, Finlande, au Nord, France et Royaume-Uni à l'Ouest, Espagne et Portugal au Sud, Autriche, Hongrie, Bulgarie à l'Est), des États à vieillissement plus modéré (18 à 20% de personnes âgées) que l'on trouve aussi bien au Nord (Danemark, Li-



tuanie) qu'à l'Ouest (Pays-Bas), ou à l'Est (Roumanie, République tchèque), et enfin des exceptions où il est plus faible (Chypre, Irlande, Malte, Pologne et Slovaquie) (Dumont, 2006, p. 98). Ensuite, il faut tenir compte que ce «vieillessement statistique» s'accompagne d'un moindre vieillissement biologique, en raison du meilleur état de santé qu'autrefois des personnes âgées (Dumont, 2006, p. 104-109). Ce qui rend plus acceptable l'élévation de l'âge de départ à la retraite, mais ce qui ne résoudra pas le problème de la pénurie de jeunes, et ce qui, par conséquent, ne garantira pas la liaison qui existe entre la croissance économique et la dynamique démographique.

Selon les économistes de la Société Générale, le vieillissement démographique des États européens fait planer sur eux la menace d'un appauvrissement de 9% à 23% par habitant selon les cas, d'ici à 2050 (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 47). En l'espace d'un demi-siècle, des États particulièrement exposés comme l'Italie pourraient perdre jusqu'à 0,7% de croissance par an. Comment dans ces conditions se fera la prise en charge de la dépendance et de la solidarité intergénérationnelle? Les tensions risquent d'être fortes entre des jeunes aux emplois précaires et de plus en plus mal rémunérés en raison de la concurrence mondiale et des retraités «qui détiennent près du tiers du patrimoine, qui cotisent trois fois moins qu'eux à l'assurance maladie, alors qu'ils en sont les principaux bénéficiaires et qui, indépendamment de leurs revenus, bénéficient de multiples réductions tarifaires» (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 112). Avec un retraité pour deux actifs en Europe, le poids du vieillissement sur les finances publiques va devenir non supportable. «Dans l'Union à 25, les dépenses liées à l'âge de la population représentaient en 2004 près de 25% du PIB, les deux tiers étant liés au financement des retraites et à la santé. À l'horizon 2050, les estimations de la Commission [européenne] suggèrent que celles-ci atteindraient près de 30%» (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 55). Alignement des retraites sur la durée de la vie, réduction du degré de générosité des systèmes de retraites, et privatisation partielle sinon totale de ces derniers s'imposent comme les seuls moyens d'enrayer l'endettement des États européens. L'alignement des prestations en Europe sur le système britannique, le moins «généreux au regard du poids des pensions par rapport au poids de la population de plus de 65 ans dans la population totale à l'horizon 2050» (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 66) se traduirait par «une baisse des prestations retraites de l'ordre de 40% à 50% pour des pays comme la France, la Belgique ou le Portugal [...] réduisant de près de moitié la hausse de l'endettement pour l'UE 12, de près de deux tiers» (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 66). Quant aux dépenses de santé, en suivant la même politique, c'est-à-dire en prenant comme référence les systèmes les moins portés à la dépense (autrichien, italien, portugais), «l'impact sur les dépenses pour des pays comme la France, le Royaume-Uni ou certains pays scandinaves serait significatif. Il impliquerait une baisse des dépenses de santé comprise entre 30% et 40%» (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. p.67). Soit au total des changements douloureux pour un grand nombre de retraités européens.

Le vieillissement démographique va amplifier le déclin économique relatif de l'Europe en réduisant la demande intérieure (c'est le phénomène inverse des «Trente Glo-

rieuses»), en dissuadant les investissements productifs, en rognant le pouvoir d'achat des actifs déjà affecté par la stagnation de la rémunération du travail et par la précarisation de l'emploi. Il faut s'attendre à une désépargne des pays développés et à un déplacement des flux d'épargne vers l'Asie qui, sans le Japon, vers 2050 devrait accumuler 60% de l'épargne mondiale, contre 14% pour l'Europe, 10% pour l'Amérique latine, 7% pour l'Amérique du Nord, 7% pour l'Afrique, 2% pour le Japon (Riches-Flores, Prétêt, 2006, p. 35). Le «choc démographique» risque donc être plus violent pour l'Europe, y compris la Russie, que pour les autres continents.

### 1.3. La tentation de la dérégulation spatiale

La thématique de l'exploitation économique a servi de soubassement, dans le passé, aux revendications nationalistes dans les pays colonisés ou dans des régions périphériques aux identités marquées de quelques vieux États. De nos jours, et cela depuis deux ou trois décennies, c'est plutôt le dynamisme économique qui éveille les identités et qui incite certains peuples à la dissidence. Il s'agit alors pour un territoire de s'extraire d'un carcan national estimé trop pénalisant, de se débarrasser de partenaires régionaux jugés trop inefficients et trop exigeants. En même temps, la crise aidant, c'est un moyen de faire front à la compétition internationale acharnée, et de préserver ainsi sa propre prospérité. On peut, à juste titre, parler de dérégulation spatiale puisque le but est de s'alléger de certains coûts territoriaux pour devenir plus compétitif.

Revendication identitaire et motivation économique peuvent ainsi combiner leurs effets pour soutenir une politique de sécession qui s'exprime dans des contextes très variés et selon des historiques plus ou moins longs et compliqués. En Europe, plusieurs cas en attestent. Trois d'entre eux sont en pleine actualité. En Espagne, la Catalogne et le Pays Basque qui disposent toujours du plus haut niveau de revenus par habitant, malgré la politique de rééquilibrage régional menée par l'État espagnol depuis plusieurs décennies, arguent de leur spécificité culturelle, et cherchent par des moyens différents à acquérir toujours plus d'autonomie et rêvent encore d'indépendance. En Belgique, où les situations économiques respectives de la Flandre (6 millions d'habitants) et de la Wallonie (3 millions d'habitants) se sont inversées vers le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, la première devenue prospère entendrait bien prendre ses distances avec la seconde qui stagne et vit, selon elle, des subventions de l'État central. Mais le difficile approfondissement du processus fédéraliste engagé (à cause de la question de Bruxelles), d'une part, et les inquiétudes de tous face aux conséquences incalculables d'une indépendance unilatérale de la Flandre, d'autre part, ont conduit à l'impasse et à la suspension du gouvernement belge. Le processus est assez différent en Italie, où la Ligue du Nord, revenue de son utopique projet d'indépendance de la «Padanie», compte jouer de ses succès électoraux (elle dirige maintenant le Piémont et la Vénétie) pour obtenir que l'État italien s'érige en véritable fédération. Elle y voit le moyen, par le biais du «fédéralisme fiscal» de se débarrasser du fardeau qu'est aux yeux de beaucoup d'Italiens du nord, le Mezzogiorno. Il n'est pas impossible qu'en cas de crise profonde, la tentation de la dérégulation spatiale, sous la forme d'une indépendance suggérée et organisée

de ses DOM-TOM, concerne la France aussi. Ce qui serait compréhensible, tant il est vrai que les confettis de l'empire sont d'un coût exorbitant pour les finances nationales, alors qu'ils ne présentent plus aucun intérêt d'ordre géostratégique ou même symbolique (Millard, 2010).

En s'immergeant dans la mondialisation et en admettant, *de facto*, la déterritorialisation de leurs économies, les États européens se sont soumis eux-mêmes aux règles d'une concurrence totalement dérégulée avec des partenaires dont les structures économiques et sociales n'ont rien de commun avec les leurs propres. Ils ont ainsi perdu toute marge de manœuvre commerciale, malgré des efforts incessants en termes de gains de productivité. La crise dans laquelle ils sont entrés risque d'être d'autant plus longue qu'ils sont lourdement endettés, et que leurs populations vieillissent rapidement. L'insécurité économique devient dès lors source d'instabilité sociale et de dissidence territoriale.

## 2 - Communautarisme et polarisation sociale : nouveaux murs et relocalisations

La confiance, qui est la source de toute démocratie et qui conditionne le bon fonctionnement de la loi, est une construction collective qui suppose l'adhésion à des valeurs communes, et l'acceptation de règles sociales, de solidarités. Toutes choses difficiles à concevoir, à élaborer et à respecter en dehors d'une communauté politique cohésive. Or, la mondialisation trouble gravement les consensus nationaux des démocraties en les déstructurant socialement, et en les faisant basculer, en même temps, dans le communautarisme (suite à l'hétérogénéisation des populations) et dans une nouvelle polarisation catégorielle. Tout cela au titre de la maximisation des intérêts particuliers. Dans un pays comme la France, cela conduit, d'une part, à une «ethnisation des territoires» (Guilluy, 2010, p. 65), et d'autre part, à une relocalisation des populations pauvres vers les espaces périurbains et ruraux (Guilluy, 2010, p. 47-162).

Ainsi se confirme le pronostic de Georg Simmel d'après lequel la culture moderne dominée par le rôle de l'argent conduit à la conjonction de deux états sociaux, l'interdépendance et l'indifférence. En devenant le référent universel, l'argent a, d'un côté, libéré l'agir économique de toutes les contraintes, mais de l'autre, il fait perdre le sens de toute sociabilité à des agents de plus en plus dépersonnalisés (Simmel, 2005, p. 27). La culture d'indifférence qui l'emporte, tandis qu'elle amoindrit le lien social et qu'elle décrédibilise la démocratie (taux d'abstention de plus en plus élevés dans les différentes élections en Europe), est un obstacle de plus à la construction politique européenne, parce qu'elle empêche l'émergence d'un véritable sentiment de solidarité et de préférence communautaire.

### 2.1. Le communautarisme et l'impossible éradication de l'ethnicité

La cohabitation des cultures au sein de populations de plus en plus hétérogènes risque de devenir d'autant plus problématique dans certains pays européens tels que la France que, comme le montre Michèle Tribalat, directrice de recherche à l'INED, la justification économique de l'immigration (celle qui la légitime) s'est fortement érodée,

et cela pour trois raisons. En premier lieu, parce que le nombre d'entrées au titre de travailleur est désormais dérisoire : 7 500 personnes en France, en 2007, soit 5% du flux d'immigrants (Tribalat, 2010, p. 38). Les flux familiaux prennent désormais une part écrasante (55% en 2007). En second lieu, parce que contrairement aux idées reçues, et pour différentes causes que révèlent plusieurs rapports européens, «l'immigration n'apparaît pas en mesure de contrer le vieillissement et ses effets financiers» (Tribalat, 2010, p. 100). En troisième lieu, parce que l'immigration est principalement formée de personnes non qualifiées, elle exerce une pression vers le bas sur les salaires (raison pour laquelle les organisations patronales lui sont favorables), alors que comme l'indique le rapport de la Chambre des Lords britannique relatif à la question :

L'argument qui soutient qu'une immigration nette est nécessaire pour occuper les emplois vacants et que les immigrants occupent des emplois que les locaux ne peuvent ou ne veulent pas exercer est fondamentalement erroné. Il ignore les alternatives potentielles à l'immigration pour répondre aux pénuries de main d'œuvre, y compris l'ajustement par les prix dans un marché du travail compétitif et l'accroissement de l'offre de travail local qui en résulterait en l'absence d'immigration. (Tribalat, 2010, p. 136)

Dans ces conditions, la seule politique migratoire qui serait rationnelle serait celle qui arrêterait la migration familiale au profit d'une immigration hautement qualifiée. Faute de quoi, il faut s'attendre à une multiplication des «concentrations ethniques favorisées par un évitement des lieux par les natifs» (Tribalat, 2010, p. 163), socialement marginalisées, de plus en plus ghettoïsées, et sources de tensions ou troubles qui perturbent la société toute entière.

La communautarisation des sociétés européennes inhérente à une telle immigration de masse est donc inéluctable. L'expérience de l'anthropologue indien Arjun Appadurai, et sa volte-face théorique par rapport à l'échec du multiculturalisme est, à cet égard, édifiante. Dans un premier livre, il entendait expliquer que la rencontre des migrations de masse et des nouvelles technologies de communication allait entraîner une interpénétration des cultures (Appadurai, 2001). Il croyait alors, tout en admettant que «les groupes migrent, se rassemblent dans des lieux nouveaux, reconstruisent leur histoire et reconfigurent leur projet ethnique» (Appadurai, 2001, p. 89), à la réalisation, à l'échelle globale, d'une «fédération de diasporas». Puis, il lui a fallu déchanter et admettre que celle-ci ne saurait être qu'une communautarisation du monde. En effet, la juxtaposition qu'il a du constater dans toutes les sociétés multiculturelles que ce qu'il appelle des «lieux postnationaux» (il entend par là, la prolifération d'espaces diasporiques clos, «enfermés dans leur petite bulle», mais connectés entre semblables), est fondatrice d'une ethnicité réticulaire moderne, porteuse d'une dynamique d'implosion. C'est pourquoi, dans un second livre, l'anthropologue indien reconnaît qu'il a pêché par un optimisme naïf (Appadurai, 2007).

Appadurai s'interroge en particulier sur deux conséquences négatives du multiculturalisme, sans pouvoir ap-

porter d'explications. D'une part, sur le fait que les minorités, par leur démultiplication consécutive à l'intensification des flux migratoires, «gènèrent aujourd'hui de nouvelles inquiétudes quant aux droits (humains ou autres) à la citoyenneté, à l'appartenance et au caractère autochtone, et aux droits octroyés par l'État (ou par ce qu'il en reste)» (Appadurai, 2007, p. 67). D'autre part, sur la schizophrénie qu'engendre l'hybridité de la culture de ceux qui depuis les pays du Sud viennent s'installer en Occident. Par exemple, à l'instar de ce qui se passe pour nombre de ses concitoyens indiens, Appadurai constate qu'«ils finissent en Amérique en tant qu'émigrés civils et exilés moraux» (Appadurai, 2007, p. 176), parce qu'en tant qu'Américains, ils ont un puissant sentiment de leurs droits et de leurs libertés, dont ils cherchent à jouir dans toutes leurs dimensions. En tant que Non-Américains, ils conservent un sentiment de répulsion, d'aliénation et de distance qu'ils ont peut-être toujours eu» (Appadurai, 2007, p. 173).

Parmi les explications que recherche l'auteur précédent, celle que donne Anthony D. Smith de l'ethnicité est en mesure d'éclairer certaines tendances actuelles. Pour ce sociologue et historien britannique, le ressort et «l'immortalité» du «nationalisme ethnique» réside dans «une logique de refondation permanente» qui entraîne, qu'à ses yeux, son renouveau dans les sociétés modernes n'a rien d'anormal (Smith, 1998). Sa thèse est qu'en fonction des contextes historiques et des «chocs» de différentes natures subis, «la mutabilité de l'ethnie dans la persistance et sa persistance dans le changement» explique la résistance des ethno-nationalismes au temps (Smith, 1999). Une telle capacité d'adaptation entraîne qu'il ne faut voir dans le phénomène contemporain qu'une nouvelle phase de mobilisation de différentes identités qui remontent au XVIII<sup>e</sup> siècle et au delà. Aujourd'hui, il s'agit pour les «identitaires» de sauvegarder, malgré la mondialisation, malgré les flux de l'uniformisation du monde, une mémoire, une spécificité, un mode de vie, une langue, dans le cadre d'une autonomie la plus large possible.

L'éternel retour de l'ethnicité explique la plupart des très nombreux conflits infra-étatiques de ces dernières décennies, ou les tractions internes que connaissent certains États. Sachant que la persistance de l'ethnie est garantie selon Smith quand sont réunis les six éléments constitutifs de ce qu'il appelle son «mythomoteur» : un nom collectif, un mythe commun d'une descendance, une mémoire collective d'une histoire partagée, une langue, un territoire même quand celui-ci a été perdu, un sens de la solidarité (Smith, 1999). Aussi est-il peu réaliste et même contre-productif sur le plan politique de nier l'existence des ethnies comme le fait l'idéologie jacobine française. En France même, depuis longtemps, au nom de l'unité nationale et au prix de la destruction systématique des identités régionales, et ailleurs où cela a valu bien des déboires à la diplomatie française, en Afrique surtout. Comme il est illusoire de croire à leur dissolution dans le *melting pot* du multiculturalisme. Récemment encore, le Premier ministre turc Erdogan n'encourageait-il pas ses concitoyens installés en France à prendre la nationalité française qui leur est offerte, tout en veillant à conserver leur identité turque et à ne pas se laisser assimiler ? Il l'a fait lors de sa dernière visite officielle à Paris, en avril 2010. Il se répétait d'une certaine façon, puisqu'il avait tenu des propos semblables

pendant son voyage officiel en Allemagne en 2008, où il avait réclamé la création d'écoles, de collèges et de lycées turcs.

La répétition un peu partout à travers l'Europe de la problématique du «vivre ensemble séparés» (Guilluy, 2010, p. 139), suite à la mobilité devenue sans borne des humains, et à la résistance à l'assimilation des identités diasporiques, explique la communautarisation en cours d'un grand nombre de sociétés.

## 2.2. Polarisation sociale et montée des populismes

La situation se complique et la crise de confiance s'aggrave en raison d'une polarisation sociale de plus en plus marquée. Des études récentes sur l'ensemble des pays de l'OCDE font ressortir la forte croissance des inégalités. En France, plusieurs travaux confirment le lien entre la mondialisation et la dynamique des inégalités (*Questions Internationales*, n° 22, 2006). Dans un livre à succès, David Rothkopf constate que l'économie mondialisée est en train de créer une «superclasse globale» qui ne cesse de s'enrichir et de prospérer, tandis que les classes moyennes et populaires des pays développés subissent de plein fouet les effets de la crise (Rothkopf, 2008). Mélange d'hommes d'affaires, des médias, banquiers, financiers, chefs d'entreprise, écrivains, journalistes, vedettes du show-business et du sport, cette élite qui représenterait 10% de la population mondiale contrôlerait 85% des richesses mondiales.

Le fossé se creuse à l'intérieur de chaque société nationale parce que si dans le passé, en dépit des conflits interclasses, le travail et le capital allaient de pair, il n'en va plus du tout ainsi. L'ardeur à délocaliser les industries a fait que la croissance des grands groupes est de plus en plus découplée de l'économie nationale. C'est moins grave en Europe qu'aux États-Unis où les entreprises réalisent la moitié de leur chiffre d'affaires hors des frontières américaines. Mais on constate que l'activité économique s'y poursuit au ralenti et que les destructions d'emplois se multiplient alors que les entreprises et les banques renouent avec les profits. Encore une fois, l'Allemagne se distingue par sa politique de concertation entre ses multinationales et ses syndicats pour conserver dans le pays un nombre convenu de salariés par entreprise, ainsi que la majeure partie de l'industrie à forte valeur ajoutée. Quant aux PME allemandes, elles privilégient le localisme, dans la mesure où se tenant à l'écart des marchés de capitaux, elles exportent tout en s'approvisionnant en ressources humaines et financières dans leur territoire régional. En France, la spéculation immobilière (absente en Allemagne) ajoutant ses effets à l'érosion des classes moyennes, une nouvelle répartition des populations s'opère avec l'éloignement des centres-villes et des banlieues proches de leurs couches les moins fortunées. Ce qui fait écrire à Christophe Guilluy que la question sociale, loin de disparaître (13% de la population sous le seuil de la pauvreté en France) s'est transportée vers les périphéries périurbaines et rurales des grandes villes, où «l'on retrouve la majorité des ouvriers et employés, souvent du secteur privé, des agriculteurs, mais aussi l'essentiel des retraités modestes, souvent précaires, essentiellement des anciens ouvriers et employés» (Guilluy, 2010, p. 110-111).

L'addition du séparatisme social et du séparatisme culturel explique qu'aujourd'hui les partis populistes pro-

lifèrent et montent en puissance à travers les pays européens. Leurs succès aux Pays-Bas, celui du PVV (Parti pour la liberté) aux élections législatives du 8 juin 2010, ou en Suède en sont une démonstration. Et il serait politiquement irresponsable de ne pas voir dans ces phénomènes la transcription électorale de l'inquiétude des peuples européens ; laquelle pourrait prendre une ampleur considérable si la crise sociale s'approfondissait ou s'éternisait. Or, compte tenu que l'Union européenne n'est pas parvenue à européeniser ses citoyens en les intégrant dans une même communauté politique, la vraie question politique sous-jacente qui risque de se poser à moyen terme sera de savoir comment fédérer les populismes afin d'éviter l'éclatement de l'Union européenne.

C'est qu'en effet, comme l'a montré une enquête récente, l'indifférence caractérise toujours les relations qu'entretiennent entre eux les Européens (*Politique européenne*, 2008/3). Pas d'hostilité, mais peu de solidarité et d'empathie dans la mesure où « d'une part, tout le monde joue pacifiquement le même jeu et y prend (plutôt) plaisir, d'autre part, tout le monde reste un partisan, plus ou moins distancié de ses intérêts propres » (*Politique européenne*, 2008, p. 25). L'enquête incite au scepticisme quand elle analyse les réactions (par exemple, l'indifférence des Français et des Belges francophones pour leurs voisins européens, *ibid*, p. 143-164) à la question importante de savoir si une « préférence pour les autres Européens » pourrait, dans le moyen terme, compenser l'absence de connaissance, d'intérêt et d'attachement des Européens pour leur Union. Mais, la situation peut évoluer quand de nouveaux enjeux rassembleurs apparaissent. Comme en Suisse où pendant des siècles les communautés, séparées par les langues, se sont ignorées et qui, maintenant, se retrouvent dans leur patrimoine culturel commun et cela à travers un vote plus national à l'occasion de différentes consultations référendaires.

### 3 - Union européenne : éclatement ou reterritorialisations fédératrices ?

La mondialisation et la déterritorialisation des économies nationales génèrent de redoutables effets destructeurs sur les sociétés, notamment au sein de l'Union européenne où existent des systèmes d'assistance et de protection sociales généralement coûteux en termes de prélèvements obligatoires. L'ouverture des frontières à la libre circulation des biens et des facteurs, mais aussi des individus, objectifs poursuivis par l'OMC et par l'Union européenne, conduit à accepter une concurrence internationale où les avantages comparatifs sont déterminés par la faiblesse du taux de salaire ou/et de la protection sociale. Dès lors, comme on l'a vu, des déficits extérieurs structurels sont apparus au sein de toutes les économies qui n'avaient pas les moyens de faire face au « libre échange » en même temps qu'elles disposaient, en raison de leur appartenance à la zone euro, d'une monnaie forte. Mais, pire encore, celle-ci a escamoté les faiblesses et les déséquilibres et encouragé les spéculations dans les pays où par sa seule existence elle engendrait un pouvoir d'achat artificiel. Aujourd'hui, ces déséquilibres n'ont aucune chance de se résorber, sauf dans deux hypothèses : la sortie de la zone euro des États les plus affectés ou, comme cela semble

être la direction choisie, l'adoption d'une forte austérité qui menace la demande interne d'une violente dépression. Ce choix politique risque d'autant plus de conduire à la révolte des peuples que ses effets se cumuleront dans les années qui viennent avec ceux engendrés par la désindustrialisation (les services ne constituent pas un gisement d'emplois qui puisse être substitué à l'emploi industriel) et par le vieillissement des populations. Ces perspectives amènent Niall Ferguson et d'autres à penser que la survie à long terme de l'euro est improbable (Ferguson, 2010).

Pourtant, le seul moyen pour les Européens de surmonter les difficultés dans lesquelles ils se sont mis consiste à recréer les conditions d'une croissance endogène basée sur la relance de l'emploi, la fin de la déflation salariale et le renouveau de la natalité dans le cadre d'une reterritorialisation fédératrice, susceptible de réduire les effets de leurs divergences économiques, et incluant la Russie afin qu'ils se garantissent mutuellement la sécurité énergétique. Cette restructuration devrait s'accompagner d'une nouvelle politique tarifaire européenne destinée à compenser les différentiels de coût de production des produits manufacturés avec les pays tiers.

#### 3.1. Le nouveau territoire monétaire de l'euro menacé ?

À ce jour, le territoire monétaire de l'euro qui comprend 17 États, depuis l'adhésion méritante de l'Estonie, est le seul qui soit véritablement unifié. Il l'est puisqu'il est dirigé depuis un seul et même centre, la Banque centrale européenne, et qu'il dispose du même et unique signe monétaire. Après avoir rendu depuis qu'elle existe de notables services, la monnaie unique est maintenant menacée par les divergences économiques qui éloignent les États périphériques de leurs partenaires du centre, principalement l'Allemagne. Mais, la construction européenne est la seule réponse aux défis communs et la fin de la zone euro s'avère en fait assez peu réaliste en raison des problèmes qu'elle poserait à chaque État.

Il faut rappeler que la stabilité monétaire induite par la création de l'euro, en supprimant les variations de change à l'intérieur de l'Europe, a contenu l'inflation : à peine +1,97% sur 20 ans. Deux types de produits ont vu leurs prix augmenter de façon régulière : les énergies et les matières premières d'un côté, les produits alimentaires de l'autre. Mais cela sans rapport avec l'euro car si son appréciation renchérit les exportations, elle diminue le coût des importations. En revanche une « sortie » de l'euro, de l'un des adhérents, et à plus forte raison sa disparition pure et simple n'iraient pas sans inconvénient. Pour les États disposant des devises les plus faibles, cela se traduirait par une explosion de leurs dettes (multiplication par 3 ou 4), par une hausse des taux d'intérêts (de 2 à 10%), par une perte de crédit auprès des institutions financières. Selon une étude prospective de la banque néerlandaise ING, en cas de suppression de l'euro, la production baisserait de 4% à 9% dans les différents membres tandis que l'inflation grimperait à 10% en Espagne et au Portugal, alors que l'Allemagne et les autres grands pays seraient confrontés à un choc déflationniste (Treanor, 2010). Sûrement que ces considérations ont incité les autorités grecques à ne pas envisager de solution aux difficultés économiques de leur pays en sortant de la zone euro.

Le vrai problème réside dans l'endettement généralisé des économies européennes, le poids des dépenses publiques, notamment des dépenses de fonctionnement, car il est anormal qu'un État s'endette pour fonctionner (ex : les 390 millions d'euros empruntés fin 2010 par l'État français pour payer ses fonctionnaires, ou les 20 milliards d'euros de déficit de l'assurance-santé en France). Dans ces conditions, sachant que la résorption des déficits des soldes courants sera un objectif particulièrement difficile à atteindre pour les pays les moins compétitifs en termes réels de l'espace-euro, le prix à payer peut être important et durable. C'est pourquoi la viabilité de longue période de la zone euro dépend aussi de la volonté des États membres de créer une régulation économique supranationale couvrant à la fois leurs politiques conjoncturelles et leurs actions structurelles de façon à homogénéiser davantage le tissu productif européen (objectif difficile à atteindre) ou à défaut à compenser les écarts de niveau de vie entre les différents territoires de la zone, en mobilisant une réelle solidarité européenne. L'économiste américain Paul Krugman ne voit, pour sa part, de remède à la crise européenne que dans l'intégration budgétaire, tout en se montrant favorable à la proposition faite d'une Agence européenne de la dette qui émettrait des titres (euro-obligations) mis à la disposition des économies en difficultés, et garantis par la communauté européenne (Krugman, 2011).

La solution ne saurait, en effet, provenir de la seule course sans fin (compte tenu de ce qu'est l'environnement économique et social international) à l'amélioration de la compétitivité comme cela ressort du «pacte de convergence économique» concocté par la France et surtout par l'Allemagne (qui tient à la fixation d'un plafond constitutionnel de déficit pour chaque membre de la zone euro). C'est pourquoi, au plan commercial, sans forcément remettre à l'ordre du jour la notion de préférence communautaire difficile à mobiliser (en raison de la position spécifique de l'Allemagne dans les échanges internationaux), un changement de régime s'impose.

Afin de maintenir et de relever la demande intérieure, il s'agit, d'une part, de préserver les derniers sites industriels européens (aujourd'hui le ratio export/import de l'UE avec la Chine pour les produits manufacturés est de 1 à 3), et d'autre part, d'éviter la déflation salariale engendrée par la concurrence des pays à bas salaires, les délocalisations, et l'immigration de personnes non qualifiées. Cette relance de la croissance endogène implique la substitution d'une politique commerciale pragmatique et circonstanciée (c'est à dire sectorisée, pondérée en fonction des vulnérabilités et adaptée aux différents partenaires extérieurs) à la mise en œuvre systématique de la doctrine libre-échangiste et multilatérale.

### 3.2. Les reterritorialisations fédératrices de l'Europe

Au fond, il s'agit de recentrer l'Union européenne sur ses intérêts économiques et ses enjeux sociaux, et d'en faire l'institution qui permet aux peuples européens de surmonter les conséquences d'une globalisation qui risque sinon de les pousser vers un «sauve qui peut» catastrophique pour chacun. Car aucun pays d'Europe, quoiqu'en disent les nationalistes de tous bords qui prônent la rupture, ou pour le moins le séparatisme monétaire, n'a les capacités de défendre seul ses intérêts dans un monde de

plus en plus dominé par les États à forte masse critique et les firmes déterritorialisées. Or, un tel objectif ne paraît concevable que dans une démarche fédérative progressive. Elle pourrait se manifester par des reterritorialisations différenciées de l'espace européen.

En premier lieu, de façon urgente, s'impose l'approfondissement de l'intégration économique avec une coopération renforcée autour du «noyau dur» de la zone euro. Il a d'ailleurs été envisagé sous la forme d'un «gouvernement économique européen» commun aux États membres aux structures les plus convergentes. Mais plus que jamais, c'est vers un État fédéral européen qu'il faudrait se diriger, car compte tenu des décisions d'ordre politique à prendre par un tel gouvernement, il s'élèvera par nécessité au rang de véritable exécutif européen. En outre, un État européen (construit et fédéré de préférence sur une base régionale plutôt que nationale pour de multiples raisons d'équilibre et de représentation) serait le seul moyen de renouer avec l'État-providence, parce qu'il serait en mesure d'opérer les harmonisations nécessaires (sociale, fiscale, etc.) et qu'il aurait les capacités de mener des politiques d'investissement et de relance à grande échelle. D'ores et déjà, l'Union européenne devrait se préoccuper plus activement des questions de cohésion sociale et territoriale afin que ne s'aggravent pas les disparités interrégionales en Europe, faute de quoi, les tensions sociales pourraient devenir insupportables.

De ce point de vue, la politique d'élargissement est à reconsidérer dans la mesure où n'étant pas, en même temps, une politique d'approfondissement de l'intégration, elle a conduit à accroître les difficultés de l'Union européenne. Elle concerne, en effet, des pays très en retard en matière de développement économique et social et elle doit donc marquer une pause. Hormis les derniers États inclusifs de l'espace européen, les États balkaniques, elle n'a plus de raison d'être. Sauf du côté de l'Ukraine et de la Russie, par rapport à l'évidente complémentarité des économies (ressources naturelles d'un côté, occasions d'investir de l'autre), et à la dynamique territoriale d'un vaste espace à aménager, le tout assis sur la sécurité énergétique et alimentaire (laquelle constitue l'un des grands enjeux mondiaux qui se dessinent). Les bouleversements historiques de ces dernières années ont créé une situation géostratégique et géoéconomique tout à fait inédite (une solidarité de fait) pour l'Europe et la Russie par rapport au reste du monde. Rien ne serait plus maladroit et pénalisant pour tous les partenaires continentaux que de voir les deux ensembles continuer à se tourner le dos.

Enfin, la gestion des territoires et des frontières mérite d'être revue afin de préserver du mieux possible l'Union européenne des turbulences du monde environnant. En particulier à un moment où tout peut arriver au sud de la Méditerranée. Cela implique notamment une réelle maîtrise des flux migratoires de manière à ce qu'ils n'engendrent pas des coûts économiques, sociaux et sociétaux supplémentaires. Dans ce sens, une harmonisation stricte et un renforcement sécuritaire des accords de Schengen est nécessaire de façon à ce que l'immigration massive ne vienne plus compliquer une situation sociale et intra-communautaire difficile dans un contexte de rareté relative de la demande de travail en Europe.

## Conclusion

L'avenir économique et social des pays européens paraît assez mal engagé. En raison de leur endettement et de leur très faible marge de manœuvre dans une économie de marché déterritorialisée qui a dilué leurs avantages comparatifs. Seule l'Allemagne, grâce à la remarquable spécialisation de son outil de production et à son dialogue social, est dans une position favorable, mais menacée par une catastrophe démographique imminente.

Le cumul des tensions inhérentes à la relative paupérisation des classes moyennes et populaires et à l'affaiblissement de la protection sociale, avec la montée du communautarisme engendré par une immigration extra-européenne non maîtrisée, explique un peu partout sur le continent, des appels à la dissidence territoriale et politique. La montée des séparatismes fait courir à l'Union européenne, et à la zone euro à plus court terme, le risque de l'éclatement. Pourtant, dans le monde clos et éminemment concurrentiel actuel, en plein bouleversement géopolitique, c'est plutôt du côté des reterritorialisations fédératrices prenant en considération les inquiétudes justifiées des peuples européens que se trouvent les chances d'une résolution des conflits potentiels et d'une satisfaction de leurs intérêts mutuels.

## Bibliographie :

APPADURAI, Arjun, 2007 – *Géographie de la colère. La violence à l'âge de la globalisation*, Paris, Payot ; 2001 – *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot.

ATTALI, Jacques, 2010 – *Tous ruinés dans dix ans ? Dette publique : la dernière chance*, Paris, Fayard.

BULL, Hedley, 1977 – *The Anarchical Society. Study of Order in World Politics*, Londres, Palgrave.

DIJKINK, Gertjan, 2010 – «Territorial Shock : Toward a Theory of Change», *L'Espace politique*, 12/2010-3.

DUMONT, Gérard-François, 2006 – *Les territoires face au vieillissement en France et en Europe. Géographie-Politique-Prospective*, Paris, Ellipses.

DUSSOUY, Gérard, 2009 – *Les théories de la mondialité. Traité de Relations internationales*, t. 3, Paris, L'Harmattan.

FERGUSON, Niall, *La Tribune*, 15 février 2011.

GUILLUY Christophe, 2010 – *Fractures françaises*, Paris, François Bourin.

MILLARD, Rosie, 2010 – «Très chers confettis d'empire», *Courrier International*, n° 1001, date ?

OHMAE, Kenichi, 1996 – *De l'État-nation aux États-région*, Paris, Dunod.

*Politique européenne*, 2008 – «Amours et désamours entre Européens. Vers une communauté de citoyens?», sous la direction de Céline Bélot et Christophe Bouillaud, n° 26.

RICHES-FLORES, Véronique et PRETET, Frédéric, 2007 – *Démographie mondiale : les 1001 facettes d'un choc annoncé*, Paris, Société Générale.

ROTHKOPF, David, 2008 – *Superclass. The Global Power Elite and The World They Are Making*, Londres, Little Brown.

SIMMEL, Georg, 2005 – *L'argent dans la culture moderne et autres essais sur l'économie de la vie*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme/presses de l'Université Laval.

SMITH, Anthony, 1999 – *The Ethnic Origins of Nations*, Londres, Blackwell Publishers ; 1998 – *Nations and Nationalism in a Global Era*, Londres, Polity Press.

TREANOR, Jill, 2010 – «Faire éclater la zone euro, ce serait le chaos», *Courrier International*, n° 1028, date ?

TRIBALAT, Michèle, 2010 – *Les yeux grands fermés*, Paris, Fayard.

Gérard Dussouy

Professeur de Géopolitique et de Relations internationales (CNU 23)  
Université Montesquieu Bordeaux 4

## Damas ou le piétinement du jasmin Chamié Manach'

Le poète syrien Nizar Qabbani écrivait dans «Balkis», en 1982 :

Je dirai que notre siècle arabe  
Est spécialisé dans l'égorgeage du jasmin,  
Dans l'assassinat de tous les prophètes,  
Dans l'assassinat de tous les messagers.

Les révoltes arabes sembleraient avoir ouvert une nouvelle page, en dénonçant un modèle reposant sur un dirigeant autoritaire, qui s'appuie sur des clans et un premier cercle de bénéficiaires corrompus. Les peuples arabes veulent désormais faire partie de l'équation. Mais qu'en est-il de la Syrie, au sujet de laquelle on parle si souvent d'exception ?

Dans son interview au *Wall Street Journal*, le 31 janvier

2011, le président syrien commente les révoltes en Égypte et en Tunisie, alors que la population syrienne ne s'est pas encore soulevée. Il y affirme avec force la spécificité syrienne, spécificité qui jouerait en faveur de la stabilité du régime. La démonstration, très construite, sonne tant comme une analyse que comme une mise en garde. Les arguments développés sont les suivants :

– À travers la *ligne arabiste et la résistance* à Israël et aux États-Unis, Bachar Al-Assad serait en symbiose avec les attentes de son peuple. Le départ d'Hosni Moubaraq a d'ailleurs été interprété comme la chute d'un régime traître, et l'échec des accords de Camp David. Dans son interview au *Wall Street Journal*, le président syrien, en référence à la situation égyptienne, affirme : «il y a une



différence entre avoir une cause, et avoir un vide [sous-entendu idéologique]». Le réalisateur syrien Charif Kiwan<sup>1</sup> parle des deux corps du président Assad : le tyran qui se meurt, et le résistant qui rayonne, avant d'ajouter :

le roi ne mourra vraiment que lorsqu'il n'aura plus de corps de rechange à sa disposition, qu'il ne pourra plus prétexter de la libération de quelque territoire national occupé, qu'il n'aura plus de raison d'invoquer la moindre union sacrée.

– Un deuxième argument, plus implicite, émerge : le président syrien serait un *président moderne et réformateur*. Les revendications des peuples arabes pour que le pouvoir ne revienne pas aux fils des dirigeants en place ne sont plus d'actualité en Syrie, où la succession a déjà eu lieu. Le président Assad, jeune, serait à l'écoute de son peuple. Il explique au *Wall Street Journal* : «si vous avez une eau stagnante, vous aurez pollution et microbes», avant d'ajouter :

Nous connaissons des circonstances plus difficiles que la plupart des États arabes, mais en dépit de cela, la Syrie est stable. Pourquoi ? Parce que l'on doit être étroitement connecté aux convictions de la population.

La variante de cet argument est le mythe du bon roi mal entouré. Si le peuple à quelques raisons d'être en colère, celle-ci doit se cristalliser sur l'entourage présidentiel, et notamment son frère, Maher Al-Assad, patron de la Garde républicaine et de la 4<sup>e</sup> division blindée, outils de la répression, et son cousin Rami Makhlof (ainsi, les premières manifestations à Deraa conduiront à l'incendie du bâtiment de Syriatel, qu'il dirige). Les Syriens aiment Bachar et son épouse, mais détestent Assad et son clan.

– L'ultime argument est le scénario catastrophe qui ferait suite à une éventuelle chute du régime. Comme dans d'autres pays arabes, le pouvoir syrien agite le *spectre islamiste*, avec cet argument binaire : nous ou les islamistes. Le régime remplirait une fonction instrumentale, qui rassurerait Israël et l'Occident. Damas expose une seconde menace, plus spécifique au schéma syrien : afin d'éviter le *chaos démocratique*, la *fitna*, Damas prétend que seul un pouvoir fort, surplombant la société, pourrait gouverner un pays marqué par une telle diversité confessionnelle et ethnique.

Or, avec le début des manifestations, le poids de ces arguments semble s'effondrer. La légitimité par le panarabisme et la résistance perd en force. En effet, de Hafez Al-Assad, ministre de la Défense lors de la défaite de 1967, on attendait la récupération du plateau du Golan, de Bachar, on espère des réformes internes. De plus, l'alliance coûteuse avec l'Iran ne satisfait pas les Syriens, en majorité sunnites. Quant à la volonté réformatrice du président, il s'avère qu'entre protéger et réformer l'État, il penche pour la première option. Enfin, l'argument des déchirements communautaires est rejeté par les manifestants, ce que nous étudierons.

Nous verrons, malgré le peu d'information dont nous disposons et leur relative opacité, que malgré ses particularités, la Syrie n'échappe pas à la vague des révoltes arabes. Puis nous étudierons l'analyse et la gestion de ces

mouvements par le régime, pour enfin revenir en partie à cette spécificité syrienne, et analyser les craintes internes et régionales d'un affaiblissement du régime.

## I. LA SPÉCIFICITÉ SYRIENNE N'A PAS SUFFI

L'ampleur que prennent les mouvements de protestation doit d'abord être analysée à la lumière d'une *géographie de la contestation*.

Les manifestations ont commencé à Deraa, ville de la frontière jordanienne, proche du plateau Golan, que rien ne prédestinait à prendre la tête du mouvement populaire syrien. En effet, Deraa, ville rurale à majorité sunnite, n'a pas de coloration politique ni de passé militant, et les Frères musulmans y sont peu présents. Pourtant, elle a un ancien contentieux avec Damas, car il s'agit du gouvernorat d'origine de Mahmoud Zouabi, premier ministre syrien de 1987 à 2000, limogé par Hafez Al-Assad sous la bannière de la lutte anticorruption, ce qui l'a conduit à se suicider. C'est dans cette ville qu'à la mi-mars, exaltés par les révoltes arabes, de jeunes Syriens écrivent sur les murs des slogans hostiles au régime. La violence de la répression a fait le reste.

Les protestations se sont ensuite étendues aux villes côtières de Lattaquié et Banyas, pôle urbain et villes mixtes qui, depuis trois ou quatre décennies, accueillent des populations alaouites. Lattaquié est le principal port syrien, et rappelons-le, dans un pays où l'ancrage géographique est si important, Banyas est la ville de l'ancien vice-président en exil, Abdel Halim Khaddam. C'est ensuite dans le nord du pays que les manifestations se sont répandues, à Alep et dans les régions kurdes.

La contestation était jusqu'alors essentiellement périphérique. Mais le 19 avril, un *sit-in* débute à Homs, troisième ville du pays, majoritairement sunnite, et centre géographique de la Syrie, sur la route Damas-Alep. C'est aussi le lieu de l'élite foncière et de l'intelligentsia, dont sont issus Nouredine Al-Atassi, ancien président baathiste de la République syrienne, Riad Turk, grande figure de l'opposition communiste, et l'épouse du président actuel, Asma Al-Assad.

Bien que la banlieue damascène soit atteinte, et que des troubles aient eu lieu dans le quartier sunnite et populaire de Midân, il semblerait que les mouvements peinent à s'ancrer à Damas. Il s'agit pour les autorités d'empêcher des troubles dans la capitale syrienne, véritable cœur décisionnel du pays, et surtout d'éviter que les manifestants identifient leur lutte à un territoire emblématique, comme la place Tahrir (place de la libération) au Caire.

Partout, les motivations sont les mêmes. Sur le plan économique, les *revendications* portent sur le chômage, la baisse du niveau de vie, l'inflation, le manque de perspectives, et le fait que la libéralisation économique ait en fait contribué au renforcement des monopoles et de la corruption. Sur le plan politique, les critiques concernent le manque de libertés, la partialité de la justice, les arrestations arbitraires, l'interdiction des partis d'opposition, et l'article 8 de la Constitution syrienne, qui consacre le rôle dirigeant du parti Baath dans l'État et dans la société. La popularité du président est telle que la chute du régime

<sup>1</sup>Charif KIWAN, «Les Syriens ont défié et brisé la loi du silence», *Le Monde*, 31 mars 2011.

n'était pas une revendication initiale, mais sa gestion des événements a contribué à la radicalisation des exigences.

L'analyse de l'extension des troubles, phénomène sans précédent pour le régime baathiste depuis le soulèvement islamiste de Hama, qui avait été écrasé en 1982 par Hafez Al-Assad, ne peut faire l'économie de celle de la gestion de la crise par le régime.

## II. ANALYSE ET GESTION DE LA CRISE PAR LE RÉGIME SYRIEN

Dès que la contestation a gagné la rue syrienne, la stratégie gouvernementale a été, comme dans d'autres pays arabes, de nier l'existence d'un mouvement populaire. Les autorités sont donc entrées dans un cycle d'accusations d'un fauteur de trouble dont l'identité est mouvante et multiple, l'important étant qu'il soit étranger. La définition de la nation arabe syrienne est telle que toute dissidence, toute désunion, est inenvisageable et dépasse les cadres de la pensée.

Le régime utilise donc la rhétorique du complot (conspiration, manipulation, agents étrangers). Il incrimine de manière vague et récurrente «des groupes criminels armés», ou certains acteurs en particulier. Le 18 avril, à l'occasion des manifestations à Homs, le ministère de l'Intérieur promet de mater une «rébellion armée de groupes salafistes». Le pouvoir syrien se réfère aussi aux dépêches de Wikileaks selon lesquelles le leader libanais sunnite Saad Hariri aurait réclamé en 2006 le remplacement de Bachar Al-Assad par une alliance des Frères musulmans et d'anciens responsables syriens en exil dont l'ancien vice-président Abdel Halim Khaddam. Cela se situerait dans la ligne de la politique américaine dans la région, qui viserait à affaiblir l'Iran chiite et ses alliés. Le site Internet Champress aurait enfin évoqué l'implication des Saoudiens et des Américains dans les protestations.

De cette définition des contestataires émerge une *gestion de la crise* par le régime, à première lecture déroutante, puisqu'elle associe l'octroi de quelques concessions à une répression extrêmement violente. Dès la fin janvier, et en l'absence de troubles, le régime syrien décide de l'augmentation de la subvention sur le fuel destiné au chauffage, empressement inhabituel pour ce régime qui déteste prendre des mesures en réaction aux événements. Toujours dans le domaine économique, il augmente le salaire des fonctionnaires. Puis à mesure que les manifestations gagnent en ampleur, le régime adopte avec lenteur des mesures plus politiques, avoué que les revendications émanent bien du peuple et sont «légitimes»<sup>2</sup>. Parmi elles, la formation d'un nouveau gouvernement, la naturalisation de dizaines de milliers de Kurdes, et la levée l'état d'urgence, en vigueur depuis 1963. L'approche graduelle est au cœur de la logique syrienne, et s'oppose frontalement à la logique révolutionnaire. Les dirigeants baathistes craignent en effet que la disparition de la chape de plomb n'entraîne l'effondrement de tout l'édifice.

L'enjeu est donc, dès le début des troubles, d'empêcher l'identification des Syriens à leurs frères égyptiens et tunisiens. Ainsi, les quelques mesures sont doublées d'une

violente répression, avec la justification officielle et confortable de la lutte contre un complot étranger. Celle-ci aurait fait plusieurs centaines de morts à ce jour, alors qu'avec provocation, les journaux officiels déplorent chaque jour les martyrs tombés parmi les services de sécurité.

Les événements ont été ponctués par *deux discours présidentiels*, qui éclairent peu la position du chef de l'État syrien.

Le premier, le 30 mars 2011, devant l'Assemblée du peuple, se veut une démonstration de calme et de force. C'est ce que le journal *Haaretz* a appelé «Assad's "j'accuse"»<sup>3</sup>. Le président syrien compare la situation actuelle au complot surmonté par la Syrie en 2005, année d'isolement du pays sur la scène internationale. Bachar Al-Assad explique qu'il a tenté d'introduire des réformes dès sa prise de pouvoir en 2000, mais que les événements extérieurs l'ont contraint à retarder le processus, et à donner la priorité à la stabilité. «Nous devons nous dépêcher, mais ne pas nous précipiter», indique-t-il. Pour Volker Perthes<sup>4</sup>, il apparaît qu'Assad n'est pas un réformateur. Il serait tout au plus un modernisateur... La seconde intervention présidentielle, également retransmise à la télévision, a lieu le 16 avril devant le nouveau gouvernement. Le ton est plus conciliant, les revendications populaires sont énumérées et semblent être comprises par le pouvoir syrien. Le président affirme alors :

À travers les rencontres avec le peuple que j'ai effectuées la semaine dernière, je constate qu'un gouffre a commencé à se créer entre le gouvernement et le population. Il faut combler ce gouffre. Il faut trouver des canaux entre nous et les citoyens.

Le pouvoir envoie donc des *signaux contradictoires*. Étant donnée l'opacité du système décisionnel syrien, il nous est difficile de trancher sur les convictions réelles du président. Certains avancent l'existence de désaccords au sein du pouvoir, entre les réformateurs, parmi lesquels figurerait le président Assad, et les partisans de la ligne dure. En effet, Bachar Al-Assad n'est pas un militaire de formation, il est l'héritier d'un système construit par d'autres que lui, il n'a pas pris le pouvoir mais on le lui a donné.

Pour d'autres, la gestion de la contestation comprendrait un volet politique et un volet sécuritaire, et la répartition des rôles serait une stratégie. Ainsi, le choix du nouveau ministre de l'Intérieur ne va pas dans le sens de la conciliation, tant son nom est lié à des événements tragiques au Liban et en Syrie. Le 19 avril, la levée de l'état d'urgence et l'abolition de la Haute cour de sûreté de l'État sont précédées d'un communiqué du ministère de l'Intérieur indiquant qu'il n'accepterait aucune nouvelle manifestation «sous n'importe quel slogan». En réalité, la loi sur l'état d'urgence, initialement adoptée face à un ennemi extérieur et étatique, Israël, sera remplacée par un dispositif de lois «anti-terroristes», vraisemblablement tout aussi répressif, cette fois-ci contre un ennemi intérieur. Autre originalité syrienne, qui va également dans le sens de la répression : contrairement à l'Égypte et à la Tunisie, le bloc sécuritaire police-armée-services de sécurité se maintient dans une solidarité avec le régime.

<sup>2</sup>Mot employé par la conseillère du président syrien, Boutheina Chaabane, dès le début des troubles.

<sup>3</sup>Avi ISSACHAROFF, «Assad's "j'accuse"», *Haaretz*, 1<sup>er</sup> avril 2011.

<sup>4</sup>Volker PERTHES, «Is Assad Capable of Reform?», *International Herald Tribune*, 30 mars 2011.

La stabilité de ce dernier pourrait être favorisée par les craintes qui entourent sa chute, craintes qui n'apparaissent pas dans les autres scénarios arabes.

### III. RÉPERCUSSIONS INTERNES ET RÉGIONALES D'UNE DÉSTABILISATION DU RÉGIME SYRIEN : UNE COALITION DE CRAINTES QUI JOUERAIT EN FAVEUR DU MAINTIEN DU RÉGIME

Une éventuelle déstabilisation de Bachar Al-Assad implique de prendre en compte les spectres évoqués par le régime, notamment celui d'un vide politique. Réprimée, l'opposition laïque est éclatée, défend un programme minimal et n'a pas de discours à l'attention des défavorisés. La simple appartenance à la confrérie des Frères musulmans est quant à elle punie de mort par la loi syrienne. Les médiateurs que constituaient les élites intellectuelles, religieuses ou militantes ont disparu, en prison ou en exil, et il n'y a pas de société civile capable de constituer une interface avec le pouvoir.

Le mouvement de contestations est lui aussi fragmenté. Contrairement à 1982, les mouvements islamistes ne sont ni à l'initiative ni à la manœuvre. Il n'y a pas de Conseil de transition comme celui qui s'est mis en place en Libye. Seuls des leaders locaux émergent, parmi lesquels des notables (cadres professionnels, chefs religieux ou tribaux) ou des jeunes, qui acquièrent une crédibilité par leur prise de risque dans les manifestations. Les ordres professionnels sont aussi un élément actif, comme l'union locale des avocats qui s'est réunie plusieurs fois à Deraa. Cependant, la Déclaration de Damas de 2005, dans laquelle des partis de l'opposition réclamaient «un changement démocratique et radical», pourrait constituer un précédent politique.

Quant au *fait communautaire*, il ne s'exprime pas encore, bien que les manifestations soient plutôt animées par la majorité sunnite du pays. En effet, l'arrivée au pouvoir du parti Baath et de la famille Assad, issue de la minorité alaouite, a permis l'ascension d'autres minorités rurales et marginalisées comme les druzes et les ismaéliens. Les chrétiens sont eux aussi relativement protégés par le régime. Les modèles voisins inquiètent ces minorités. Le cas libanais offre l'exemple peu envié d'une vie politique dominée par le sectarisme. Et le cas iraquien celui de la chute d'un régime fort, lui aussi baathiste, suivi d'un déchirement entre communautés. Les chrétiens semblent particulièrement inquiets du paradigme iraquien, d'autant plus que la Syrie est une terre d'accueil pour les chrétiens irakiens persécutés dans leur propre pays.

Il faut toutefois souligner que ces minorités ne sont pas absentes des manifestations. Il n'y a pas d'équivalence totale entre la communauté alaouite et le pouvoir syrien, et des alaouites défavorisés, dans la région côtière, participent aux manifestations. Par ailleurs, le vendredi 22 avril (le vendredi étant le jour de forte mobilisation, à la sortie des mosquées), coïncidait avec le vendredi Saint chez les chrétiens, et a été l'occasion de mobiliser les différentes communautés. De plus, même si la nouvelle équation politique consacre l'équilibre actuel, à savoir la majorité sunnite, cela n'exclut pas que les minorités soient représentées

au sein du pouvoir. Ainsi, le chrétien Farès Al-Khoury a été par deux fois premier ministre, en 1944 et en 1954, ainsi que président du Parlement. Le souvenir de ce système pluraliste pourrait constituer un socle politique auquel se raccrocher. Enfin, la Syrie n'a pas la composition communautaire de l'Iraq, et la population arabe sunnite ne représente que la moitié de la population<sup>5</sup>. Toutefois, les mémoires restent vives entre les communautés et l'appartenance communautaire reste un marqueur identitaire fort. L'enjeu serait alors que l'intérêt général l'emporte, et empêche tant le vote communautaire que les règlements de comptes.

La déstabilisation du régime syrien se répercuterait également sur son *environnement régional*, tant Damas est impliquée dans les différents dossiers.

Si certains États arabes pourraient trouver avantage à un affaiblissement du régime syrien (par exemple, l'Égypte pourrait jouer un rôle plus actif sur les thématiques arabes, desquels elle était absente, en commençant par agir pour la réconciliation inter-palestinienne), la plupart des acteurs régionaux s'inquiètent d'une déstabilisation du pays. La Syrie constitue en quelque sorte le meilleur ennemi d'Israël. Malgré le soutien qu'elle apporte au Hamas palestinien et au Hezbollah libanais et malgré son alliance avec l'Iran, elle maintient une frontière calme depuis 1973, et contient la menace islamiste. L'avènement de démocraties arabes pourrait en outre ne pas être favorables aux intérêts israéliens. La crainte israélienne rejoint le discours américain, qui redoute une division de la région sur le mode sunnites/chiïtes. Même si Barack Obama durcit le ton, l'hésitation américaine reste palpable, et le régime syrien n'est pour l'heure critiqué que pour la violence de sa répression.

Parmi les acteurs inquiets d'une chute du régime syrien figurent également certains acteurs politiques libanais. Dans un discours prononcé le 20 avril, Najib Mikati, chef du gouvernement soutenu par le Hezbollah, appelle les Libanais à s'éloigner de ce qui pourrait générer des troubles, rappelant «l'importance de la stabilité de la Syrie».

Sur le plan des alliances, la chute du maillon syrien entraînerait la rupture de ce que d'aucuns appellent l'arc chiïte (Iran-Syrie-Hezbollah). Cette évolution pourrait contenter l'Arabie Saoudite sunnite. Toutefois, le régime wahhabite craint un encouragement des soulèvements dans les autres pays arabes. La retenue du gouvernement qatari se reflète aussi dans la couverture des événements syriens par la chaîne Al-Jazirah. Les programmes sur les révolutions arabes n'évident pas la Syrie, mais n'en font pas une cause à défendre.

La Turquie, enfin, exprime sa «vive inquiétude» et appelle les autorités syriennes à «opter pour des moyens appropriés pour faire face aux manifestations massives». Mais la Syrie constitue une pièce maîtresse de son retour dans la région, et Ankara craint un nouveau mouvement séparatiste kurde.

Il faudra voir si cette coalition de craintes peut-être de nature à sauver le régime syrien, contre la volonté d'une partie de son peuple.

<sup>5</sup>En effet, les Kurdes, majoritairement sunnites, ne sont pas arabes.

## Conclusion

L'originalité de la situation syrienne n'a pas épargné le régime baathiste, et la logique répressive pourrait le condamner. La question du temps pourrait conclure cette analyse. Le régime syrien a toujours estimé que le temps jouait en sa faveur, et prôné la prudence dans tout ce qu'il

entreprenait. Aujourd'hui, il semble compter sur un découragement ou un dérapage de la part des manifestants. Or cette fois-ci, le temps pourrait lui être compté. Dans tous les cas, l'évolution sera lente, et la fenêtre d'opportunité du régime se réduit. Le début était inattendu, autant que la fin est imprévisible.

## French intelligence about the East during the Fourth Republic and the early years of the Fifth Republic : pedestrian but sensible Georges-Henri Soutou

First some points of reference for this paper: for the international historian, what is important is not so much the nuts and bolts of intelligence, but what is told to the people in charge of the decision-making, and how they use it. That is why I looked at the analysis and evaluation level, which is anyway in the French case a bit more accessible than the records of raw intelligence. I could cover up to a point the Fourth Republic (1945-1958), and a little bit of the Fifth until the 70's, but I got access to only about 50% of the material I would have liked to see (which was already only a selection, in keeping with the format of a conference paper).

France started in 1946 with a very ambitious, all-encompassing civilian Secret Service, also meant for political and economic intelligence, not mainly military one as before 1939 (Service de Documentation Extérieure et de Contre-Espionnage, SDECE). But that Service failed: my thesis is that around 1954 (and the Dien Bien Phû disaster in the Indochina war) the military staffs discreetly regained control of much of the intelligence process. They realized that it was impossible to really penetrate the Soviet system and to assess Moscow's intents, and they tried to develop a system of objective, early indicators about actual forthcoming Soviet actions. Hence a reorganization and a new focus for intelligence in 1954, which certainly became better.

It is also necessary to understand that the new system rested on a both formal and informal cooperation between the several agencies concerned: the Deuxième Bureau of the General Staff, the SDECE, the Quai d'Orsay, and the Secrétariat général de la Défense nationale (SGDN) which collated and analysed and disseminated intelligence inside the government. The same kind of cooperation could be found at embassy level, between military attachés, SDECE representatives, and diplomats.

### THE BEGINNINGS: THE FAILURE OF ENCyclopaedic INTELLIGENCE AT GOVERNMENT LEVEL

The first "intelligence research plans" after 1946 were all-encompassing and omni directional, completely beyond actual French means. This was in keeping with the ambitious plan of de Gaulle in 1943, when he created, under Jacques Soustelle, the DGER, which was meant to be a

great intelligence service covering also political and economic matters, far beyond the mainly military, at best strategic interests of the pre-war, military secret services. Created in 1946, the new SDECE, put directly under the chief of the executive, was supposed to pursue that line.

That ambitious concept of intelligence was translated in the first documents planning the general intelligence gathering effort for all concerned government agencies. There was a first category, called "National Defence Intelligence Plan" ("plan de renseignement de Défense nationale"). It was prepared at government level between the EMGDN ("État-major général de la Défense nationale", predecessor of the SGDN), under the Prime minister, and the Combined General Staff of the Armed Forces ("État-major combiné des forces armées) under the Ministry of Defence, particularly the various "2<sup>e</sup> Bureaux" (Foreign Armies). They were very ambitious and all-encompassing documents, covering politics, social and economic problems, military affairs, for all major countries and regions of the world.

A first one apparently was put up in 1946, a second one in 1948<sup>1</sup>. In 1946 there were two main areas of concern, still pre-Cold War: the cohesion of the "Union française", both inside and against foreign encroachments; and a resurrection of the German threat. But quickly the onset of Cold War, the Brussels Pact, and the preparation for the Atlantic Alliance led to a progressively more realistic planning.

For instance the National Defence Intelligence Plan for 1948 took the Cold War into account: the objectives were to assess the possibility of a World war in the near future, the possibility of Soviet moves towards Europe and Africa, and the Middle East (towards the oil fields and the Suez canal), through local uprisings, supported or not by Soviet military force. But the stated objectives were also to study the Anglo-Americans: where would they decide to defend themselves (a moot point in 1948)? And whether they were not going to occupy parts of the Union française? The main thrust of the document being still the problem of upholding French sovereignty against all-comers...

A new National Defence Intelligence Plan was devised in 1952. It focused more clearly on the Soviet Union as the presumed adversary, "aiming at world hegemony through the combination of its ideological and political dynamism and of its economic and military power", but

<sup>1</sup>Service Historique de la Défense (SHD), 9Q1 9; 23 March 1948, EMGDN (Présidence du Conseil).

still the Anglo-Americans, the Allies and the Neutrals in Europe had to be extensively covered. The huge, encyclopaedic plan, with ten annexes, had some interesting features: for the Union française, four threats had to be analysed (in that order): "American imperialism", "British imperialism", "Soviet imperialism", "and Chinese imperialism". And the tendency of the Anglo-Americans to push for the reconstruction of Germany had to be covered too, despite the fact that already in 1950 some had suggested to stop gathering intelligence about the Atlantic Allies, and to content oneself with open information<sup>2</sup>. And thematically, all kinds of information were sought: political, economic, military, social<sup>3</sup>.

All the same, the Soviet part of the 1952 Plan was comprehensive and constituted the main orientation of the intelligence effort: one intended to observe Soviet politics, ideology, economy, armed forces, Moscow's exploitation of divisions among Western countries and of their domestic problems, and the main geopolitical thrusts of the USSR (towards Europe, the Middle East and its oil, Asia)<sup>4</sup>.

That first period does not seem to have been very successful. We could find in the archives some output from the DGER than SDECE, but it not very convincing. For instance, on April 6 1945 the DGER produced a report on the Polish situation which was very supportive of the Polish communist leaders<sup>5</sup>. Generally speaking, the French secret service seems to have been very little aware of what was going on in Eastern Europe. The only interesting reports covering the East in 1945 and 1946 describe actually the views of the Vatican, and probably originate from exchanges with Cardinal Tisserant, who was in charge of special information at the Holy See<sup>6</sup>. Certainly the SDECE did quickly build up networks in Eastern Europe, but we are not well informed about their effectiveness and output<sup>7</sup>.

Overall the production of that first period is not convincing. A long (60 pages) study from the SDECE in May 1947, bearing the title "Social and cultural components of world situation", apparently a major effort disseminated at high level in the government, was a rather indigestible compilation concentrating on the trade-unions and religious matters. There were some gems, for instance about the influence of the dollar on the Vatican, and its German proclivities. The conclusion was that the probable way out of the East-West confrontation would be the adoption, world-wide, of some kind of syncretic Labourite ideology...<sup>8</sup>

Another overall report from the SDECE on August 20, 1948, about "The evolution of world political situation"

<sup>2</sup>SHD, 9Q1 9, 16 October 1950, note from the EMPDN.

<sup>3</sup>SHD, 9Q1 9, 27 May, 3 October 1952, and 8 December 1952.

<sup>4</sup>SGDN, Ministère des Affaires étrangères (MAE), Service des Pactes, Box 235.

<sup>5</sup>MAE, series in reorganization.

<sup>6</sup>Report from January 11 1945, MAE, series in reorganization; report from January 22 1946, MAE, Cabinet de Georges Bidault, vol. 6. On Cardinal Tisserant and the French Secret service, see MELNIK, Constantin, *Un espion dans le siècle*, Paris, Plon, 1994.

<sup>7</sup>BOWER, Tom, *The Red Web*, London, 1989.

<sup>8</sup>MAE, Série Y 1944-1949, vol. 2.

<sup>9</sup>*Ibid.*

<sup>10</sup>*Ibid.*

<sup>11</sup>See for instance SOUTOU, Georges-Henri, "La politique française envers la Yougoslavie, 1945-1956", *Relations internationales*, n° 104, hiver 2000, p. 433-454.

<sup>12</sup>MAE, Papiers Massigli, vol. 94.

<sup>13</sup>Letter from secretary general Chauvel to Bonnet, ambassador in Washington, about the fact that the codes and ciphers team at the Quai d'Orsay was the object of suspicion, March 17, 1948, MAE, Papiers Bonnet, vol. 1. Georges-Henri Soutou, "La mécanisation du Chiffre au

during the preceding month was slightly less ludicrous but did not even pretend to rest on hard, secret information but on "opinions from specialists and well-placed observers", and did not rise above the level of a Press review. It concluded, for instance, that Washington, paralysed by the looming presidential elections, had decided to tread very gingerly in the Berlin crisis and was ready to discard the London agreements about Germany. The conclusion was that the US was unable to take any major initiative. All that can be said is that those views were not prophetic...<sup>9</sup>.

We could find for 1948 several reports from the SDECE in the Quai d'Orsay Archives. They were usually circulated to the Presidency of the Republic, to the Presidency of the Council, to the Foreign office, to the EMGDN (later SGDN), and to the 2<sup>e</sup> Bureau of the EMA (Army general staff). This is the usual top distribution list for that kind of information. They covered the Kominform and related matters, and they were of little value, not resting on any clear hard evidence, and ascribing to the Kominform as organization a mythical importance, even for the preparation of several regional groupings of People Democracies and of sophisticated War Plans<sup>10</sup>. Quai d'Orsay studies of the Kominform were actually much more to the point<sup>11</sup>.

With that dearth of hard, useful secret information about the USSR, the French ambassador in London, René Massigli, was grateful to be shown by Sir William Strang at the Foreign Office, on May 29, 1948, a report from SIS stating the indicators observed on Soviet territory which led it to think that Moscow was not contemplating a war in the short term (an important question-mark in the West at the time): no restriction to passengers traffic; no change in the rhythm of construction of railroads; continuing effort to improve the living conditions of the civilian population; generally speaking the civilian part of the economy continued to work and develop in the same way; buildings that military administrations would want to keep in case of mobilization continued to be returned to the civilian sector<sup>12</sup>. That kind of relatively easy to observe indicators, in the lack of real human information, would also be heavily relied upon by the French a few years later.

As for signal interception, it should first be noted that the French cryptographic systems relied after the war for the Armed Forces on variations of Enigma-type machines, for the diplomatic service still on manual codes, which were certainly penetrated from all sides. From 1949 to the end of the 50's the Quai d'Orsay switched to the most advanced Enigma system, the German Admiralty Geheimschreiber with 10 wheels. But it soon appeared it could

be read by the Anglo-Saxons, and certainly also by the Soviets. Only beginning in 1960 a safe, electronic system could be introduced<sup>13</sup>.

French traffic intercepts from coded telegrams decoded at the Quai d'Orsay are printed for the Quai d'Orsay on a special green paper. Normally they are not kept in the files: I did find only one, an interception from Italian diplomatic traffic.

The SDECE did also signals interception and decoding. Apparently they were able in 1948 to break the code of a least one satellite embassy<sup>14</sup>. But the most amusing instance was a (most probably human) interception by the Quai (or the SDECE) of an US interception of a cable from the French embassy in Moscow, December 1st, 1948, about indirect Soviet overtures to the French about the Berlin crisis, telling the French that they could help stop the rebuilding of a German state if they did not align themselves with the Anglo-Americans. Having realized the fact of the American interception, and certainly taking into account a probable Soviet one, the Quai used this conduit to convey to its ambassador in Moscow an affirmation of steel-hearted resolve which was far from the real doubts felt in Paris about the militant American stance in the crisis, but was evidently meant for American and Soviet consumption...<sup>15</sup>

## THE LIMITS OF SDECE

SDECE had been created as a great political and general intelligence service, more or less on the model of the British SIS. It did not reach that standard. It suffered some grievous failures: for instance in Poland in 1949 (the Robineau and Bassaler case, both arrested by the Poles under the accusation of being SDECE officers)<sup>16</sup>. Certainly it had his achievements: those which could be documented concern diplomatic mail interceptions, and Germany<sup>17</sup>, but that is far from the Soviet target, much more difficult.

As for Germany, we could find for 1950 not uninteresting short notes, with information about economic developments in Western Germany, sometimes coming evidently from agents reports, as for instance about a trip to the US of Deutsche Bank chief Abs<sup>18</sup>. There were also economic material and foreign trade statistics about Eastern Germany, even with some low-level documents originating from the Soviet military administration (SMAD). We also note a longer (91 pages) report about the economic and

social evolution of the Soviet Zone from 1945 to 1949, from January 23rd, 1950, which is certainly not without value<sup>19</sup>. But all that does not amount to a consistent, high-level penetration.

Of course we have access to only a very small part of the overall production of the SDECE, mostly by chance, when reports are found in, for instance, the Quai d'Orsay archives, and not systematically. And the presence in the archives (particularly at the Foreign ministry) of SDECE documents diminishes even more after 1948, probably due to the much stricter secrecy rules and classification system for the circulation of documents introduced that year on the request of the Anglo-Americans, after the Brussels treaty and in preparation for the Atlantic alliance<sup>20</sup>.

There were indeed some good SDECE documents: we could find a 150 pages report on Khrushchev, certainly meant as part of the preparing file for the French leaders on the eve of his trip to France in March 1960. It is a perceptive portrait, quite readable still today; one of the best parts comes evidently from observations gathered by the Americans during the September 1959 trip of the Soviet leader to the US<sup>21</sup>.

We can also quote a January 31, 1958, 60 pages report about Soviet penetration in the Middle East, which stressed the acceleration and successes of Moscow's policy in the region, and which was more to the point than the, at the times, more optimistic Quai d'Orsay's assessment<sup>22</sup>.

All the same, SDECE probably tried to cover too much, with too little resources. Of course the wars in Indochina (1946-1954) and then Algeria (1954-1962) were priority targets for the SDECE and absorbed most of its efforts, to the detriment of the Soviet target<sup>23</sup>. And of course it is difficult, as we saw, to trace information coming from the SDECE, and hence to evaluate today its value.

That information was of two kinds:

a) Short, precise "intelligence notes" ("notes", or "fiches de renseignement") about a specific event gathered from secret information. Normally those notes are not found in the Archives; even at the time, they were usually not left with the addressees (at the Foreign Office, the General Staff, the Prime minister office in Matignon, at the SGDN...) but only shown to them for reading on the spot, and then taken away. (One rare source with frequent allusions to such information coming from the SDECE is the

Quai d'Orsay, ou les aléas d'un système technique (1948-1958)", in MERGER, Michèle, and BARJOT, Dominique (eds.), *Les entreprises et leurs réseaux: hommes, capitaux, techniques et pouvoirs XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, PUPS, 1998.

<sup>14</sup>About the Franco-American bilateral aid agreement, June 30, 1948, MAE, Y 1944-1949, vol. 230.

<sup>15</sup>MAE, Y 1944-1949, vol. 348.

<sup>16</sup>JAROSZ, Dariusz, and PASZTOR, Maria, *Conflits brûlants de la Guerre froide. Les relations franco-polonaises de 1945 à 1954*, Paris, Lavauzelle, 2005.

<sup>17</sup>JARDIN, Pierre, "Französischer Nachrichtendienst in Deutschland in den ersten Jahren des Kalten Krieges", in KRIEGER, Wolfgang, and WEBER, Jürgen (eds.), *Spionage für den Frieden?*, Munich, 1997. When I worked on my book, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996*, Fayard, 1996, I was under the impression Paris knew a lot about what's was happening in Bonn in the de Gaulle's years. This does not seem to have been the case under the Fourth Republic: Georges-Henri Soutou, "Unter der Lupe. Die Reise Adenauers nach Moskau in französischer Sicht", in *Adenauers Moskaubesuch 1955. Eine Reise im internationalen Kontext*, Bonn, Bouvier, Rhöndorfer Gespräche Band 22, 2007.

<sup>18</sup>MAE, Affaires allemandes et autrichiennes, Box 53.

<sup>19</sup>*Ibid.*, Box 52.

<sup>20</sup>This came to light in the preparation of the 1948 volumes of the *Documents Diplomatiques Français*.

<sup>21</sup>March 9, 1960, SHD, 10 T 444.

<sup>22</sup>SHD, 10 T 444.

<sup>23</sup>FAURE, Claude, *Aux Services de la République du BCRA à la DGSE*, Paris, Fayard, 2004 (the best overall presentation today, although within the limits of an (un)official history...).



diary of Vincent Auriol, President of the Republic from 1947 to 1953)<sup>24</sup>.

A close reading of Foreign Office or General Staff or SGDN documents may sometime give a discreet indication that a secret “renseignement” is being used or alluded to. That means usually that it came through SDECE, probably through such short notes.

Of course some such SDECE “fiches” can be found in the files: as examples I shall mention an information on June 28, 1956, about the COMECON meeting in Berlin from 18 to 25 May, explaining how harmonization of the national economic plans was discussed (the document leads us to conclude that a well-placed Hungarian source had given the information). Another one from July 16, 1956, about the consequences of destalinisation on the coordination between Soviet Bloc economies, rests on Press accounts, but alludes also to a source, referred to of course only by a number<sup>25</sup>.

They were also intercepts of diplomatic mail, but they were just shown to the concerned official and taken away. Normally they don't show up in the accessible archives. But we can surmise that there were probably very few, if any, intercepts from Soviet bloc diplomatic mail?

b) The second kind of documents emanating from SDECE were more developed synthetic reports, which can be much more frequently found in the files. For instance, one could find a series of reports about the economic situation in Soviet Block countries, from 1950 to 1955. We note particularly a 73 pages report about the Satellites in spring 1950, and COMECON. It is based both on open sources and secret intelligence. It is more a series of vignettes on each different country than a real synthetic description, but the division of labour for the production of economic goods among those countries and the resur-rection of armaments industries as soon as 1949 are clearly documented. At least, compared to current French production at the time about those topics, it was a useful description.

We also notice an interesting report from the SDECE about a reorganization of COMECON in 1955, with a division of labour and systems for coordinating the national plans<sup>26</sup>. But of course those reports did not penetrate hard intelligence targets. And we notice some gems:

- During the Suez and Hungary crises in 1956, the General Staff of the Armed Forces was very critical of SDECE's performance: it had been unable to provide any information about Soviet troops movements, even in Satellite countries. And he had spread false rumours particularly concerning the overflight over Turkey by Soviet aircraft at the time of the landing at Port-Said, which caused a considerable alarm in many quarters.

The Deuxième Bureau of the General Staff concluded that, sending that spurious information to

others than the organs qualified for evaluating intelligence, the SDECE had contributed to the disinformation campaign launched by Moscow after the Franco-British landing<sup>27</sup>.

- There are other instances of a very critical evaluation of SDECE reports, this time by the Centre d'Evaluation du Renseignement at the SGDN. That SDECE report from June 2 1959 was about Yugoslav foreign and domestic policy; “this note amounts only to a contact report with a Yugoslav personality, maybe well situated in government and political circles, but whose sincerity and objectivity may be put in doubt”, judged the CER<sup>28</sup>. We witness the same negative reaction in the same quarter about another SDECE report in May 1973 about a purported liquidation of “titoist heresy” by Moscow: “no value whatsoever”<sup>29</sup>.

## THE ROLE OF THE SECURITY SERVICE (DST) IN THE GATHERING OF FOREIGN INTELLIGENCE

We don't have any serious literature on that issue. Through the files, there would seem to have been more co-operation with the SDECE and other Departments than is usually assumed. East European emigrants living in France could bring useful information, which could be relayed to the SDECE.

And evidently the attack of the communist target in France proper could bring a yield also for the fight against Soviet foreign intelligence. We know now that as early as 1952 the DST was able to trace Soviet payments to the PCF, and that the Post Office opened the mail between PCF headquarters and local organizations...<sup>30</sup>.

## THE MORE FOCUSED INTELLIGENCE OF THE MILITARY STAFFS

The military staffs, traditionally in charge of foreign intelligence before 1939, did restore their capacity, despite the 1946 reorganization of intelligence inside a civilian framework. A second category of documents altogether (next to the “National Defence Intelligence Plans” and not to be confused with them) was the so-called “Plans for the gathering of intelligence” (“Plans de recherche de renseignement”). They were specifically military and concerned the intelligence sections of the different Army, Navy and Air Staffs (2<sup>e</sup> Bureaux), and of the Intelligence Division of the General Staff of the Armed Forces (EMFA).

They were much more focused, and, it would seem, more realistic. We have some information about them: in December 1946 a research plan was devised about “The USSR as anti-colonialist power and the Muslim world”. It was a very thorough research plan about all aspects of Soviet policy towards Islam, both domestic and foreign<sup>31</sup>.

<sup>24</sup> AURIOL, Vincent, *Journal du Septennat*, Paris, Armand Colin, 1970-, particularly the volumes for 1947 and 1948.

<sup>25</sup> SHD, 9Q3 14.

<sup>26</sup> SHD, 9Q3 14, July 4, 1950, and December 17, 1955.

<sup>27</sup> Note by the chief of the Second Division of the EMFA on November 10, 1956, SHD, Département Terre, Fonds Ély, 233 K 48.

<sup>28</sup> SHD, 9Q3 72, June 11, 1959.

<sup>29</sup> 9Q3 72/4.

<sup>30</sup> BERTRAND, Yves, *Je ne sais rien... mais je dirai (presque) tout*, Plon, 2007, p. 154.

<sup>31</sup> SHD, 9Q1 9.

In October 1948 the EMGDN admitted that one had very little reliable information about the Soviet Order of battle and Soviet military strength, not even overall troop numbers and percentages of the three different types of divisions according to their state of readiness. In order to overcome which was recognized as a major failure, it was suggested instead to concentrate on indicators of an impending Soviet attack which could be more easily observed: communications, infrastructures, industrial basis...<sup>32</sup> This insight was to lead later to a whole new kind of intelligence gathering...

All the same, the General Staff of the Armed Forces (EMFA) yet managed to achieve a more and more precise view of Soviet forces on the European theatre, apparently essentially through reports from the military attachés in the Soviet block and most probably through the reports of the Mission Française de Liaison with the Soviet command in Germany; based in Potsdam and enjoying a special status, they could roam around more or less freely and, with their British and American counterparts, gathered probably 80% of the useful hard information about the Soviet Group of Forces in Germany<sup>33</sup>. On top of that came evidently electronic intelligence, listening to the transmissions of Soviet forces. Apparently (but it's allusive and we cannot be sure) that kind of intelligence was based only on French material.

We thus have a printed study in January 1952 emanating from the EMFA (Intelligence Division) describing "Soviet Forces in occupied Europe". It's a 30 pages document plus the annexes, of great interest, even if the authors admit that they know less than they did about the Wehrmacht in 1939. It noted the steady progress since 1950 in numbers (plus 15% in Germany) and in quality (particularly airfields, aviation, depots, probably motor vehicles and heavy tanks).

It assessed overall troop levels in Germany and Czechoslovakia at around 500 000 men, 25 mechanized divisions at 85% of war footing, 5 500 tanks and self-propelled guns, about 600 heavy tanks, 1 500 aircraft (including 500 jets). Level of training and readiness was considered to be good, essentially because of the very high quality of Soviet wireless procedures during manoeuvres.

The overall prospects for a Soviet offensive in Germany were good. But it was not known whether the logistics were at hand for a general offensive in Germany. It could only be said that rail and sea communications links with Germany could support more divisions than that theatre could actually absorb. But it was stated that in the Balkans and along the Danube there were by far too few divisions to launch an attack against Northern Italy<sup>34</sup>.

## THE 1954 REORIENTATION

In line with those more practical developments, in 1954 there was a switch to a less sweeping and more realistic "Intelligence Plan" ("plan de renseignement"), no longer with

the additive "for National Defence", meaning it concerned only the Armed forces, not all Government agencies. It was a clear retreat from the ambitious 1946 scheme of an all-encompassing civilian intelligence organization: the military restored in part their pre-war role. At least we can surmise it, because there is no explicit statement or comprehensive study about a topic which probably everyone preferred to leave in the dark. That move may have been linked to the post-mortem on the Dien Bien Phu disaster, which had been also a failure of intelligence and of government political-military coordination.

It was this time very clearly focused on the East: military and economic capabilities of the Soviet Union and its satellites; their threat potential against Western Europe and the Union Française<sup>35</sup>. Actually, one realized now that it would be impossible to penetrate the Soviet decision process: apart from the economies of the Satellites countries, for which some occasional informants could be found, one would not be able to get secret intelligence on political or military questions. It was decided one would emphasise intelligence about infrastructures and means of transport and communication, which were easier to observe and would give clues about Soviet logistical and hence offensive capabilities, if not intentions.

The same kind of approach was restated constantly in the instructions from Paris during the 60ies and 70ies. For instance in June 1968 the military attachés in Warsaw were instructed to concentrate on logistics, using first open documentation, than making in situ observations (with pictures) of seven rail marshalling-yards at the border with the USSR, of waterways, roads, military depots and civilian fuel storage areas<sup>36</sup>.

In November 1972 the chief of the Logistics Division of the Centre d'Etude du Renseignement (part of the SGDN) advised the military attachés in Moscow to concentrate on road traffic (by regularly travelling on them) and on the Transiberian, the only link with the Far East towards China<sup>37</sup>.

At the same time they did not neglect scientific and technical intelligence: we could see the "Plan de renseignements scientifiques et techniques" issued in March 1953 by the Intelligence Division of the EMFA; it was directed against all relevant countries, not specifically the Eastern ones, and was a rather general document; it stressed though communications (including encryption), missiles, nuclear energy, aeronautics. That plan was a general frame of reference, which was to be followed by more precise and detailed plans, but which we were not allowed to see<sup>38</sup>.

During the 60's those fields of observation were enlarged to what could be called "alert indicators" (troops movements and state of readiness, transports, wireless transmissions, sudden changes of codes and electronic counter-measures...), which might reveal signs of an impending Soviet offensive, without having access to the innermost Soviet decision-making. The general philosophy

<sup>32</sup>SHD, 9Q1 9, 13 October 1948.

<sup>33</sup>Apparently the records of the MFL were destroyed after 1991; but we were able to get some information.

<sup>34</sup>SHD, 9Q3 67.

<sup>35</sup>SHD, 9Q1 9, 29 June 1954.

<sup>36</sup>9Q3 29.

<sup>37</sup>Note November 16, 1972, 9Q3 49/1.

<sup>38</sup>SHD, 10Q1.

was to make the best intelligence use of what could be accessed, without waiting for a most improbable penetration of the Soviet target<sup>39</sup>.

We would like to suggest here an hypothesis; it is well-known that in 1966, after the fracas of the Ben Barka scandal, the French Secret service was reshuffled: it no longer depended from the office of the Prime minister at Matignon, but was put (as before the war) under the authority of the Ministry of Defence. Didn't the military take the opportunity of the SECE scandal to regain control over it?

## THE ROLE OF THE MILITARY ATTACHÉS

The role of the military attachés became evidently more important after the 1954 reorganization and with the growing role of the SGDN in the French intelligence system. Their work became also easier after the 1956 thaw in the Soviet Union: the military attachés in Moscow could get that year the necessary authorizations for many trips by car towards Kiev, the North, other directions, even down to Tbilisi, a 4 500 kms round trip from Moscow, through Sokhumi, and back (along the "military road of the Caucasus" and through Ordjonikidze, Mineralny Vody and Rostov). In their reports they described roads, bridges, railways, airfields, etc.<sup>40</sup>.

In July 1957 Lieutenant-Colonel Guibaud travelled, a first, on the Transiberian. He noticed the scarcity of transport links, of military airfields, the general underdevelopment of the country<sup>41</sup>. Those observations led to a re-assessment of Soviet war-making capabilities: they were now considered less threatening than did earlier judgements, for instance by general Guillaume, military attaché in Moscow in 1946-1948, who published after his return *Pourquoi l'Armée Rouge a vaincu*<sup>42</sup>, in which he stressed the power of Soviet armed forces. This was to play, as we shall see, an important role during the Suez crisis of November 1956.

We have, as an example, the instructions for the military attachés in Warsaw in June 1968; they were to observe: domestic policies (including the role of the armed forces); foreign policy; economic matters concerning defence (including budget, general economic development, COMECON, armaments)<sup>43</sup>.

And regularly they were asked to check on some confidential information received in Paris (apparently mostly through the Security Service DST, which had good access to Poles living in France): despondency and lack of discipline in the Army (December 1956), military service time reduced to 18 months (July 1961); Soviet troops movements in Poland, Soviet officers in Polish railway stations (August and September 1961, at the time of the Berlin Wall crisis). Or, following information from a reliable source about Poland's role in the Soviet-Yugoslav reconciliation in May 1962, the military attachés were to

observe Polish leaders attitude to Belgrade, to check on the presence of a Yugoslav observer at COMECON...<sup>44</sup>.

We also have the instructions for the attachés in Belgrade for 1973 (four pages of detailed instructions covering all problems and soft spots of Yugoslavia at the time) and 1979: apart from the very great importance granted, as usual, to road and railways reconnaissance by the attachés (their reports were stated in 1965 by the CER to be the best from all military missions in the East), they were to study economics, armaments, and to evaluate Tito's succession, Yugoslavia's role in the Balkan and in the non-aligned movement. And the state of relations with Moscow was always followed with the keenest interest (for instance a note of December 18, 1963, about Soviet-Yugoslav military collaboration).

We may conclude that a great percentage of useful observations came through the "open" activities of military attachés, as soon as they were authorized to roam about countries of the Soviet Bloc, within limits, of course. (To which we must add the French Military Liaison in Potsdam). Why were there allowed after 1956 that (of course quite relative) freedom? May be that the Soviet authorities were not averse to letting them understand that the USSR was not capable of waging a world war, beyond the capacity for a dissuasive nuclear spasm, and despite the braggadocio of Khrushchev?

## THE EVALUATION AND COLLATION OF INTELLIGENCE

At the same time, and probably also because the SDECE did not live up to its sweeping charter, the whole system of collating and evaluating intelligence was progressively organized and located at the EMPDN/SGDN. Intelligence from all sources (open, secret, military, diplomatic) was collated and evaluated at the EMGDN, until 1962, then at his successor department SGDN ("Secrétariat général de la Défense nationale", under the authority of the Prime minister).

During the Fourth Republic, until 1958, apparently the disseminated product was of one kind, consisting only of so-called "Notes de renseignement", each covering one topic, without periodicity or system. They were prepared by the "Service d'information générale" of the SGDN. Those notes had the usual distribution list: Elysée, Matignon, Quai d'Orsay, the Defence and Services ministries, the chiefs of staff, the director of SDECE.

They were particularly meant for the information of the military attachés abroad. Many concerned political issues. For instance a 25 pages note on June 14, 1950, about the USSR and Islam. It was a perceptive analysis of the ambiguous policy of Moscow towards Islam inside the Soviet Union, both professing freedom of belief and excluding Islam from social life, not without some success, and at the same time using that apparent liberty as

<sup>39</sup>Note from the Intelligence Division of the EMA on May 6, 1968, SHD, 93 Q 67/4. Voir LCL Frédéric Guelton, in DELMAS, Jean, and KESSLER, Jean (eds.), *Renseignement et propagande pendant la guerre froide (1947-1953)*, Brussels, Complexe, 1999.

<sup>40</sup>SHD, 10 T 444.

<sup>41</sup>*Ibid.*

<sup>42</sup>Paris, Julliard, 1948.

<sup>43</sup>SHD, 9Q3 29.

<sup>44</sup>*Ibid.*

<sup>45</sup>9Q3 49/2.

a propaganda tool towards Islamic countries in order to push them against the West<sup>45</sup>.

Most of those political notes rested on open information. A note from April 26, 1956, about Soviet-Yugoslav relations, resting evidently only on open information, was quite perceptive about the warming of those relations since 1953, but did not add anything to Quai d'Orsay's assessment<sup>46</sup>. It was more a tool of information for the military attachés, to keep them abreast of events, than real analysis.

But sometime evidently an informant could be found: for instance for a so-called "People for Peace Congress" in Vienna in December 1952, and particularly for a very interesting note on April 21, 1956, about the XXth CP Congress in February and Khrushchev secret speech, which was described by the SGDN in its basic outline long before its publication by the CIA in June, with the (true) information about a letter about Stalin's crimes to be read at CP cells level, but which was quickly stopped because of opposition from many Party members<sup>47</sup>.

Many documents concerned the economy of the Soviet bloc, which was evidently a priority target, covered about once a week, but essentially from Soviet official data, and hence rather sanguine about the growth rate of the economy (estimated at around 10% in 1957) although (as for instance a note on October 15, 1957) they did not miss the imbalances and problems<sup>48</sup>. There were both short notices on a precise topic, and more synthetic, longer documents: for instance on November 13, 1950, a nine pages long note about the economy of the USSR and Satellites, rather sanguine about its prospects, taking issue with the Americans for their more pessimistic evaluation. A useless document, not even making use of the long document from the SDECE about the same subject, issued four months before, that we saw earlier<sup>49</sup>.

Much better though was a note on October 20, 1955, about the economic relations between Moscow and the Satellites, stressing the fact that even after Stalin's death and under the guise of a purported liberalisation Moscow was still calling the tune<sup>50</sup>. A note about COMECON on November 25, 1957, using both open and secret intelligence, stressed information according to which Poland was resisting full integration in the COMECON and managed to retain a modicum of economic and tariff freedom of action, which is particularly interesting in view of the period covered by the document<sup>51</sup>.

Apparently the Fifth Republic reorganized the system after 1958: analysis was done by a new department of the EMGDN/SGDN, the CER, "Centre d'exploitation du renseignement", part of the Intelligence Department of the SGDN. The production became much better, and less redundant with Quai d'Orsay's own product. It was more rationally organized, more systematic and more regularly

disseminated through two series of Bulletins:

1) The CER prepared a general, synthetic "Bulletin mensuel. Pays du Bloc soviétique et Yougoslavie". We found the collection for the years 1961-1965<sup>52</sup>. It was meant for the various usual authorities, but also for the military attachés abroad. Each Bulletin was organized in the same way:

- one or two pages introduction, not uninteresting, but not basically different from what one could read in *Politique étrangère*, the Journal of the officious "Centre de politique étrangère".
- first part was devoted to the USSR, both domestic and foreign policy, and including the economy.
- second part was devoted to the armed forces of the Soviet Bloc, with five different paragraphs (East Germany and Czechoslovakia, Hungary and Bulgaria, Poland, Albania, the USSR).
- third part described the domestic policies of the Satellite countries and Yugoslavia.

Part one and three were evidently compiled mostly from the Press, with no input from the Quai d'Orsay or SDECE. Part two was the only one where evidently secret intelligence was used; it was mostly about troop movements and manoeuvres, with only some indications about the Battle order of Warsaw Pact countries. That information came evidently mostly from the military attachés and from the MFL in Potsdam.

It was not useless: the Bulletin for August 1961 gives a, in retrospect quite adequate description of Warsaw Pact military preparations at the time, noting the fact that all Bloc countries armies were switching to war-footing, with an analysis of the Soviet-East-German troops build-up around Berlin. The September issue indicates the arrival on the theatre of a missile unit. And we know now that there were indeed such movements<sup>53</sup>.

As for the Cuban crisis of 1962, an analysis in the October Bulletin stresses that the apparent lack of concern for secrecy when introducing the Soviet IRBM showed that the real aim was to force Washington to a global deal, including Berlin.

That piece of analysis was most probably sound, but does not seem to rest on any real hard intelligence (not even the one garnered by the SDECE in Cuba about the arrival of Soviet missiles)<sup>54</sup>. It was a purely political analysis; that type of analysis could be of course well off the mark, as shows the fact that the Sino-Soviet rift was not addressed before the March 1963 issue, and then without any sense of its finality...

<sup>46</sup>9Q3 49/2. See also Georges-Henri Soutou, "La politique française envers la Yougoslavie, 1945-1956", *op. cit.*

<sup>47</sup>9Q3 49/2.

<sup>48</sup>*Ibid.*

<sup>49</sup>9Q3 14.

<sup>50</sup>*Ibid.*

<sup>51</sup>*Ibid.*

<sup>52</sup>SHD, 9Q3 3/3.

<sup>53</sup>MASTNY, Vojtech, HOLTSMARK, Sven S., and WENGER, Andreas (eds.), *War Plans and Alliances in the Cold War. Threat Perceptions in the East and West*, Londres, Routledge, 2006. UHL, Matthias, *Krieg um Berlin? Die sowjetische Militär- und Sicherheitspolitik in der zweiten Berlin-Krise 1958 bis 1962*, Munich, Oldenbourg, 2008.

<sup>54</sup>VAISSE, Maurice (ed.), *L'Europe et la crise de Cuba*, Paris, Armand Colin, 1993.

2) There were more detailed collections of "Bulletins particuliers de renseignement", by country. We could find the 1969-1978 collection for the USSR<sup>55</sup>. They are very much organized like the "Notes de renseignement" of the IV<sup>th</sup> Republic, but more systematic, more precise and much better.

We can find in that collection interesting studies about the growing problems and imbalances of Soviet economy, and increasing reliance on Western capital and know-how (November 15, 1973). And also about the logistics and military problems of the Far Eastern theatre for the Soviets (March 1, 1971, October 11, 1973). Or about the reorganization of Soviet theater commands for the Middle East (January 24, 1973). Contrary to most reports, the two last ones rely also on secret intelligence from French sources, confirming Allied information.

We could also see the "Bulletin particulier de renseignement" concerning Poland for 1964-1965 and 1970-1979<sup>56</sup>. It is prepared along the same lines as the Soviet bulletin. The same applies to the "Bulletin particulier" for Yugoslavia for 1969-1977 (issued monthly). That Bulletin is particularly interesting, mostly from open sources, but with some secret information (for instance in December 1972 about overflight rights for Russia for 40 military transport aircraft flying war material to Syria). It is also rich about the crisis in Croatia in 1971-1972, and possible cases of "external interference", without deciding whether such interference (there is an allusion to Italy) was real, or a disinformation spread by the Soviet secret service<sup>57</sup>.

## INFORMAL OR AD HOC FORMS OF COOPERATION

Once again, we don't have access to most of the intelligence production. All the more, that there seems to have been a certain amount of informal, ad hoc cooperation between various agencies. SDECE for instance provided to the SGDN intelligence coming from allied agencies (those information were dubbed "TOTEM"). As a rare instance we can quote a SDECE report from August 31, 1967, about the trip to Rome in July of Boris Ponomarew, secretary of the Central Committee in charge of communist parties in the capitalist world. The information had been provided by the Italian service, and described Ponomarew declarations to the Italian communist leaders, about the need of Communist countries for peace, because of the weight of the expenditures incurred to support Vietnam and the Arab countries. He pleaded for an international communist conference, in order to provide support for Soviet peace initiatives despite Chinese opposition, in order to escape from the quandary of either helping the liberation movements, but then facing brutal American reactions, or not helping them, and thus renouncing her historical role and her great power status<sup>58</sup>.

<sup>55</sup>SHD, 9Q3 49/3.

<sup>56</sup>9Q3 29 and 30.

<sup>57</sup>9Q3 72/3. One should read though Erich Schmidt-Enboom, *Der Schattenkrieger*, Econ, 1995, very informative about the German BND's role in Croatia in 1971...

<sup>58</sup>SHD, 9Q3 67/5.

<sup>59</sup>See the correspondance between the Quai and the SGDN about that study in 9Q3 14.

<sup>60</sup>9Q3 72/4.

<sup>61</sup>9Q3 49/1.

<sup>62</sup>Report on November 16, 1972, 9Q3 49/1.

We also note frequent exchanges with the Quai d'Orsay: some studies (as the October 1955 note about economic relations between Moscow and the Satellites) were prepared at the request of the Foreign ministry and in collaboration with it<sup>59</sup>. Generally speaking many documents were sent by the Quai, apart from direct contacts and the fact that traditionally the number two of the SGDN was a diplomat.

With have many instances of such collaborations for Yugoslavia, which is particularly well covered: there are exchanges with both the DST and the SDECE to check or enlarge on various items of information. Those exchanges go in both directions. For instance evidently the DST asks the CER to confirm an item of information about Yugoslavia in order to check the credibility of its own source (April 1965)<sup>60</sup>.

There were evidently at Embassy level frequent free exchanges between diplomats, military attachés and the SDECE representative. For instance I travelled with my Father (at the time diplomat in Moscow) in Summer 1958 by car down to Tbilisi and back; one must realize there were at the time no roadmaps on sale; one could buy only a small, rather imprecise atlas of the Soviet Union. I marvelled how my Father always seemed very sure where to go, and what to expect. Until I found recently in his papers a copy of the itinerary map drawn by the military attachés for the same trip in 1956, which one can see at the military archives in Vincennes! Needless to say, it was not just about tourism: all embassy members were expected to write reports after such trips.

There is a sort of informal intelligence community between the military attachés, the diplomats, and the members of the CER of the SGDN. Those undertook regularly journeys in the Soviet bloc countries to compare their analysis with that of the SDECE representatives, the military attachés and the diplomats.

For instance: a two weeks mission in the USSR in August 1965 by major de Rochegonde, from the CER. He spoke Russian, and was shown around by the military attachés. He travelled a lot, including to Leningrad and Central Asia. He made quite excellent observations about the general backwardness of the country<sup>61</sup>.

Another mission to Moscow and Leningrad was undertaken in November 1972 by the head of the Economics and Logistics Department of the CER, Lieutenant-Colonel Verzat. He concluded that Soviet logistics (infrastructure and roads and railways) were still the most useful target, limited in scope maybe but sound. He decided to reorganize the military attachés in Moscow to let them concentrate on such targets<sup>62</sup>.

Other interesting instances of informal cooperation were missions of CER officers to Belgrade in May 1966 and June 1971. In both case the CER officer in charge of Yugoslavia at the SGDN came to discuss the first draft of

a comprehensive study about Yugoslavia with the military attachés, the diplomats and the SDECE station chief, who all suggested alterations or corrections<sup>63</sup>.

## SUCCESSFUL INSTANCES OF INTELLIGENCE

There were some successful instances of intelligence. For instance during the Suez crisis of 1956, if SDECE's performance was, as we saw, abysmal, and warned of a military Soviet intervention in the crisis which never occurred, the 2<sup>e</sup> Bureau concluded quite early that Soviet military help to Nasser since the previous year had in fact been limited: "an intervention which would be more than just indirect or diplomatic was most unlikely"<sup>64</sup>.

During the Summer of 1968, after the occupation of Prague, the West was much exercised about the possibility of further Soviet interventions against Tito and Ceausescu (when President Johnson alluded to the "dogs of war"). But an assessment by the CER on September 12, 1968, from compiled Soviet Battle order and from a secret information evidently from a Yugoslav source, concluded that there was no sign of a Soviet intervention against Yugoslavia or Romania, the invasion of Czechoslovakia was defensive, to save socialism, not a starting point for a new phase of Soviet expansion, which was an urgent and much disputed topic in the West at the time<sup>65</sup>.

### Conclusion

Of course what we know is only the emerging part of the iceberg (although I suspect that iceberg may have been rather shallow...). For instance we know very little about cooperation with the Allies. Apparently there were for instance in Warsaw regular meetings of US, GB and Canada Service attachés, but in the 60ies the French did not take part. We found only two evidences of TOTEM exchanges between SDECE and its NATO counterparts in the files, but there were certainly many more. There is also some

evidence of military intelligence coming from NATO, but not enough to draw the overall picture, which remains very obscure, particularly without more precise information about those exchanges.

What we can gather from the various Bulletins and Notes which can be found in the archives, and which are not about raw intelligence but are intelligence estimates after analysis, is that they evolved a sort of permanently adjusted, pragmatic kind of Sovietology. The target was not really penetrated; if its overall aims were understood, its immediate and secret political and strategic objectives could not be forecasted. The most that could be done was a permanent evaluation of economic and logistic capabilities of the Soviet bloc, plus some alert indicators (troop movements, electronic emissions...). The result after all was not that bad: in the three major crisis we noted along the way (Suez 1956, Berlin 1961, Cuba 1962, Prague 1968) the French intelligence system (if we understand that it went far beyond the apparently not very effective Secret service SDECE, which dealt in priority, it would seem, with the colonial wars and then with Africa) did reach sound conclusions and did not exaggerate the scope of the Soviet threat. But it must be realized that the system functioned actually outside the framework designed in 1946, and returned quite soon discreetly to a modernized version of what was done in that field before 1939, or that at least would be my tentative conclusion.

Another problem is of course the actual effectiveness of that intelligence system in reaching the higher echelons of Government. It must be realized that neither SDECE nor the SGDN enjoyed a very high status in the French government system, certainly not comparable to CIA, the NSC or the JIC in London. Probably the most useful was that kind of many-faceted informal cooperation among representatives of various agencies we noted along the way. It is probably not helpful to try to make the study of the French intelligence system fit into the framework of the British or American ones.

## L'Ukraine et l'Europe : observations finales

Colloque international, Kiev, 15-16 avril 2011

Centre Thucydide – Centre de recherches stratégiques de Kiev

Serge Sur

16 avril 2011

Interventions et débats qui ont marqué le présent colloque ont traduit des perceptions assez différentes suivant qu'elles provenaient des participants ukrainiens ou des participants extérieurs, ressortissants ou non de pays membres de l'Union européenne. Cela n'a rien pour surprendre, et l'objet de la conférence n'était pas nécessairement de les rapprocher mais de permettre que chacun en prenne la mesure. À la différence d'une conférence diplomatique, l'intérêt dans ce type de rencontre n'est pas le consen-

sus mais bien plutôt le dissensus, dès lors qu'il permet à chacun de clarifier et de formuler sa position.

Les observations qui suivent ne prétendent donc ni concilier des points de vue opposés, ni même en faire une synthèse. Elles expriment simplement le sentiment qu'en retire un participant extérieur et ses options propres, sur la base des propos entendus. On peut rassembler les remarques qui suivent sous trois thèmes. D'abord, les participants ukrainiens ont mis l'accent sur les vulnérabilités

<sup>63</sup>9Q3 72/2.

<sup>64</sup>*Ibid.*, September 26, 1956, SHD, 10 T 791.

<sup>65</sup>9Q3 72/4.



et faiblesses du pays, soit conjoncturelles, soit plus profondes. Ensuite, ils ont eu tendance à minorer les atouts réels de l'Ukraine. Enfin, les discussions indiquent que des options restent ouvertes pour le pays, ce qui est l'espace politique qu'il lui appartient d'occuper et d'animer.

## I. DES FAIBLESSES REVENDIQUÉES

Avec toute la relativité d'une telle distinction, et pour la simplicité de la présentation, on peut ici distinguer entre les éléments objectifs mis en lumière par les participants ukrainiens et les éléments subjectifs qui ressortent de leurs communications.

### 1. *Éléments objectifs*

Sur le *plan régional*, l'Ukraine dans son environnement géopolitique apparaît relativement isolée. Pays de l'entre-deux, entre l'Union européenne et l'espace post-soviétique dont elle entend se distancier, l'Ukraine doute de sa place et de son identité, jusqu'à s'interroger sur le point de savoir si elle est un acteur ou un objet des relations internationales. Considérer une carte de l'Ukraine dans son environnement régional, du Nord au Sud et de l'Ouest à l'Est, est très éclairant. C'est là une contrainte qui est d'abord géographique mais peut se décliner sur divers autres registres, économiques, politiques ou culturels.

Plus spécifiquement, l'Ukraine ne trouve pas sa place dans l'architecture de sécurité européenne. Il est vrai qu'elle n'est pas la seule, puisqu'en réalité il n'y pas d'architecture de sécurité européenne, et que l'OTAN ne saurait en tenir lieu, pas davantage que l'OTSC qui regroupe autour de la Russie un nombre restreint d'anciennes républiques soviétiques. Cette situation n'est pas nouvelle, puisqu'elle caractérisait déjà la période de la guerre froide, et que l'on ne saurait considérer le face à face OTAN-Pacte de Varsovie comme une architecture de sécurité. C'est donc là une difficulté qui caractérise l'Europe dans son ensemble et la rend dépendante de partenaires extérieurs. Quant à l'OSCE, qui est demeurée une organisation faible et n'a pas confirmé les promesses du processus d'Helsinki, elle apparaît davantage comme un symbole de cette absence que comme son remède.

Sur le *plan national*, les difficultés politiques et institutionnelles de l'Ukraine sont bien connues et font l'objet d'une large médiatisation en fonction des crises qui ont jalonné le pays depuis son indépendance. Au-delà de la conjoncture et d'une instabilité qui témoigne d'un pluralisme non maîtrisé, et plus en profondeur sans doute, on trouve un problème moral : celui de la corruption, qui semble endémique et plus ou moins généralisée. Cercle vicieux avec l'absence de construction d'un véritable État de droit, de nature à encadrer le pays comme société civile et comme institutions publiques – car l'État a cette double nature, d'expression et de canalisation d'une société civile par des institutions publiques régulières et animées par un souci exclusif de gestion de l'intérêt général.

L'Ukraine ne peut certes pas être considérée comme un État défaillant au sens où les autorités publiques n'assureraient pas l'ordre public et seraient submergées par l'affrontement de groupes privés. Non pas même comme un État fragile, dans la mesure où, en dépit de phénomènes minoritaires localement situés, l'unité du pays ne

semble pas sérieusement menacée – au moins dans l'état actuel des choses. Mais l'Ukraine est un État qui éprouve une difficulté réelle à séparer les intérêts privés de l'intérêt public, et qui a du mal à se définir par rapport à lui-même.

À cela s'ajoutent des difficultés économiques et sociales persistantes, aggravées par la crise de 2009-2010, qui a particulièrement touché le pays et s'est traduite par un arrêt d'une croissance jusqu'alors brillante. Plus profondément, l'Ukraine n'occupe en 2010 que la 68<sup>e</sup> place dans le classement des pays suivant l'indice de développement humain (IDH), qui cumule espérance de vie, niveau de vie et de formation. C'est un niveau moyen, supérieur à celui de la plupart des pays émergents, mais inférieur à celui des pays membres de l'UE. La population tend à diminuer, elle est vieillissante et l'espérance de vie a connu une diminution dramatique, tout comme la Russie voisine. Sur le plan social, les différences de niveau de vie sont considérables, et le phénomène des oligarques, qui rejoint celui de la corruption, évoque là encore les premiers pas du capitalisme libéral en Russie, ceux d'un État mis à l'encan. Quant à l'environnement, l'arbre de Tchernobyl ne doit pas cacher la forêt d'industries polluantes et de réglementations défaillantes.

### 2. *Éléments subjectifs*

On relèvera d'abord l'*absence de consensus* en Ukraine *en matière de politique extérieure*, dont témoigne spécialement le débat sur les relations avec la Russie et sur l'OTAN, sur lequel on reviendra. On peut ici simplement observer que dans la plupart des pays démocratiques où un débat public est possible – même s'il n'est pas toujours aussi ouvert et approfondi qu'il pourrait l'être – existe un consensus minimal en ce domaine. L'identification d'un intérêt national que doivent poursuivre les différents gouvernements est une clef pour un fonctionnement régulier et paisible des démocraties représentatives, elle est une composante de l'identité nationale. Pour prendre l'exemple de la France, qui a connu trois cohabitations en vingt-cinq ans, la stabilité institutionnelle n'a été possible que dans la mesure où les pouvoirs publics qui provenaient de majorités contradictoires pouvaient s'entendre sur un socle minimal en politique extérieure, notamment en matière européenne. Des nuances existaient certes, des priorités différentes, mais l'existence et le respect de ce consensus a été la clef des cohabitations successives.

On soulignera ensuite le décalage, pour ne pas dire l'anachronisme, des *perceptions de la sécurité*. Trop souvent on se borne à donner corps aux fantômes de la guerre froide, en ramenant tout à une menace russe généralisée et pressante. Dans ces conditions, *quid* des nouvelles menaces, apparemment ignorées, celles du terrorisme, celles de l'extrémisme violent, celles de la prolifération des armes de destruction massive, celles de la piraterie, celles de la criminalité organisée ? Ces menaces appellent une coopération entre tous les États organisés. Le Conseil de sécurité a cherché à l'organiser par des résolutions de principe et des mécanismes internationaux appropriés.

Ces menaces établissent de nouveaux clivages, entre l'ensemble des États et des acteurs non gouvernementaux, violents et criminels, elles supposent que chaque État maîtrise sa propre société – et cette maîtrise n'est en pratique

convenablement assurée que par des sociétés démocratiques régulées par des États de droit. On ne doit pas à ce sujet être trop critique à l'égard de l'Ukraine, ou de la seule Ukraine. Il faut en effet constater et déplorer un certain abaissement des standards démocratiques dans la plupart des États, phénomène qui menace la sécurité internationale et la prospérité économique. Il est au moins en partie lié à la mondialisation, qui dépossède la décision démocratique de secteurs importants de la vie économique, mais il appelle une réflexion qui déborde largement l'Ukraine.

Enfin, il faut *dissiper deux illusions*, toutes deux liées à l'OTAN. La première repose sur une approche quelque peu fétichiste de l'OTAN – comme si une adhésion éventuelle était de nature à tout régler pour l'Ukraine. Il convient de regarder plus froidement la situation. L'OTAN est-elle efficace en Afghanistan ? L'a-t-elle été lors de la crise géorgienne qui intéressait beaucoup l'Ukraine ? Que démontre-t-elle pour l'instant en Libye ? Les États-Unis ont-ils tant d'intérêt pour l'OTAN ? Faut-il recréer en Europe un clivage du type guerre froide ? L'Occident conserve-t-il un sens lorsque l'on constate la distanciation profonde entre l'Europe et les États-Unis ? On retrouve ici un certain anachronisme des perceptions.

La deuxième illusion consiste à considérer que l'adhésion éventuelle à l'OTAN entraînerait de façon quasi automatique l'adhésion à l'Union européenne, que l'OTAN serait en quelque sorte le marchepied de l'UE. Cela reviendrait à penser que ce sont les États-Unis qui décident de l'élargissement de l'UE. Certes, les membres récemment admis ont pu lier les deux, et chercher à combiner l'OTAN comme apporteur de sécurité à l'UE comme apporteuse de prospérité. Mais cette période est révolue, et l'histoire ne se répétera pas. Il est bon de méditer sur ce point l'exemple de la Turquie, que sa participation à l'OTAN ne semble guère aider dans sa candidature à l'UE, pas davantage, sur un autre plan, que sa participation au Conseil de l'Europe.

## L'Ukraine : fiche pays

Superficie : 603 550 km<sup>2</sup>

Population : 45 700 000 habitants (2009)

Population urbaine : 68%

Population rurale : 32%

Croissance démographique : - 0,6% (2009)

Taux de mortalité infantile : 14/1000 (2008)

Espérance de vie : 68 ans (2009)

Taux d'alphabétisation : 100%

PIB par habitant (PPA) : 6400 \$ (2009)

RNB par habitant : 3200 \$ (2008)

Population active par secteur :

Agriculture : 16%

Industrie : 18%

Services : 66%

Structure de la production :

Agriculture : 10%

Industrie : 31%

Services : 59%

	2007	2008	2009	2010
Croissance annuelle	+ 7%	+ 2%	- 14%	+ 2%
Inflation annuelle		+ 22%	+ 12%	
Exportations		79 Md\$	41,5 Md\$	
Importations		92 Md\$	45,5 Md\$	

## II. DES ATOUTS MINORÉS

Il s'agit des ressources, au sens large, dont bénéficie l'Ukraine et qui devraient lui permettre de ne pas s'abandonner à une délectation morose. Ces ressources sont géographiques, matérielles et humaines.

Les *ressources géographiques* peuvent se décliner suivant différents registres, qui se recoupent et se complètent. Sur le plan géopolitique, l'Ukraine est le principal passage de l'UE vers la Russie et réciproquement. Cette dimension de transit se retrouve sur le plan géoéconomique, et les efforts de contournement de l'Ukraine, par le sud ou par le nord, dans le domaine du transport des ressources gazières de la Russie vers l'Europe occidentale ne sauraient le faire oublier. C'est là un avantage dont le pays peut légitimement tirer profit, à condition de ne pas en abuser. Sur le plan géostratégique, l'Ukraine est l'une des clefs de la sécurité de l'Europe dans son ensemble. Sa sécurité intéresse l'Europe tout entière, ce qui relativise l'isolement qui était évoqué plus haut. On va revenir plus longuement sur cette question centrale.

Les *ressources matérielles* sont de nature variées, et inégalement mises en valeur. L'agriculture a des potentialités importantes, et l'Ukraine détient des terres parmi les plus fertiles du monde. La demande croissante en produits alimentaires durant les décennies à venir est évidemment intéressante pour le pays, qui doit développer et moderniser ses méthodes de production en conséquence. On rappellera également la situation de transit de l'Ukraine, mais aussi le fait que le pays détient des réserves non négligeables de charbon, là encore un produit très recherché. Le gaz, et sans doute le gaz de schiste, n'est pas non plus absent – mais l'on sait quelles difficultés techniques et quelles objections environnementales rencontre la mise en exploitation éventuelle de ce dernier. Enfin, il ne faut pas négliger les virtualités touristiques d'un pays qui possède une importante façade sur la mer Noire et un patrimoine culturel original.

Les *ressources humaines* sont les plus décisives, ici comme ailleurs. On a relevé quelques données négatives, avec la diminution de la population, en partie liée à l'émigration, en partie au déficit des naissances, ainsi que la chute de l'espérance de vie. L'alcoolisme et un niveau de soins inégal n'y sont pas étrangers. Avec environ 45 millions d'habitants pour un territoire de 600 000 km<sup>2</sup> environ, la densité de peuplement reste moyenne et l'Ukraine demeure un grand pays européen sur le plan démographique, comparable à l'Espagne, entre la Pologne et l'Italie par exemple. Sa situation est en outre moins inquiétante que celle de la Russie, par rapport à laquelle l'Ukraine tend souvent à se définir. Surtout, d'autres éléments sont plus positifs.



### Environnement régional de l'Ukraine

La population est dans son ensemble bien éduquée et formée – une alphabétisation qui s'élève à 100% si l'on en croit l'IDH. Cela pourrait paraître aller de soi dans un État moderne, mais force est de constater que les pays qui se prétendent les plus développés ont plutôt tendance à régresser sur ce plan, et que certains seraient satisfaits d'un tel résultat. L'Ukraine possède également des élites dans divers domaines, notamment scientifiques, qu'il lui faut savoir conserver, face à l'attrance de l'émigration,

voire retrouver, dans la mesure où la diaspora extérieure conserve des liens avec elle.

L'Ukraine est une société qui a son histoire propre et sa résilience. Certains intervenants ukrainiens se sont plaints de la présence de la langue russe qui briderait la langue nationale. Ils ont déploré que l'on envisage de faire du russe une langue officielle du pays. Outre que le bilinguisme est toujours un avantage, il appartient précisément à l'éducation de redresser une situation que l'on ne

doit pas surestimer. Après tout, dans nombre de pays européens qui possèdent une langue nationale ancienne et vigoureuse, l'anglais devient une *lingua franca* qui tend à s'imposer, et des frustrations identiques pourraient s'exprimer. Le risque alternatif pour l'Ukraine n'est pas tant la préférence du russe par rapport à l'ukrainien que, à long terme et comme partout en Europe, celle de l'anglais par rapport aux deux. La dépossession linguistique est l'une de celles auxquelles on peut le mieux résister pourvu que l'on en ait la volonté.

Il convient encore de noter que la diversité ukrainienne est une force. L'Ukraine n'est pas Kiev et le désert ukrainien. La verticale du pouvoir ne peut pas s'y exercer comme en Biélorussie, qui est pour le pays un contre-exemple. Il existe nombre de pôles régionaux ayant chacun sa spécificité, avec un enracinement et une répartition locale des populations. Il peut en résulter des concurrences régionales, des tendances autonomistes – le particularisme de la Crimée est par exemple remarquable – voire des phénomènes mafieux décentralisés, mais divisions et problèmes d'identité ne doivent pas être surestimés. En toute hypothèse ils se posent avant tout dans un cadre national.

Ainsi la dépression nerveuse collective qui semble affecter l'Ukraine, son doute à son propre égard, les interrogations sur son avenir, les inquiétudes sur sa sécurité semblent largement irraisonnés et irrationnels. L'Ukraine n'est pas seule dans ce cas. Un pays comme la France, qui n'a certes pas les mêmes raisons, connaît aussi cette forme de doute collectif. On entre là dans un domaine qui est proprement celui de la politique, des options ouvertes qui peuvent mobiliser l'opinion autour d'un grand dessein, de la confiance qui résulte de la maîtrise de soi. Où l'on revient à l'État, à sa construction, à son adéquation aux besoins de la société civile. Telle est sans doute la condition essentielle de l'affermissement de l'Ukraine.

### III. DES OPTIONS OUVERTES

Lors de son accession à l'indépendance, l'Ukraine a nourri des ambitions probablement démesurées. Il est vrai que, composante de l'URSS, elle possédait déjà une identité internationale, étant par exemple membre à part entière de l'ONU, ayant ainsi, même de façon contrôlée, une existence internationale autonome. L'indépendance complète liée à la disparition de l'URSS pouvait être conçue par elle comme une césure plus que comme une rupture.

Elle pouvait en outre, à l'instar de la Russie, se considérer comme un successeur de l'URSS, voire comme un élément de sa continuité. À ce titre, l'Ukraine détenait des armes nucléaires et, dans un premier temps, a prétendu les garder. Il a fallu une négociation, voire des pressions, pour que le monopole de la Russie à cet égard soit reconnu et garanti, avec le Protocole de Lisbonne en 1994. Ce n'était pas un bon départ sur le plan international, d'autant plus que le souvenir de Tchernobyl ne renforçait pas la confiance dans la capacité du pays à maîtriser des problèmes qui concernaient aussi ses voisins.

Aujourd'hui, à cette période initiale de surdimensionnement, semble avoir succédé une phase de modestie excessive. L'Ukraine est sans doute en mesure de définir des options nationales qui ne passent pas par une dépendance internationale. Il ne s'agit pas de se substituer aux Ukrainiens pour ce faire, mais on peut toujours rêver pour un

instant de raison que l'on est Ukrainien. Alors deux options complémentaires méritent analyse : renoncer à l'OTAN, ne pas renoncer à l'Union européenne. Elles relèvent des relations extérieures, mais elles ont de profondes implications internes.

#### 1. Renoncer à l'OTAN

Une formule alternative a été exposée lors des discussions, celle de la *neutralité garantie*. L'une de ces garanties serait l'adhésion automatique à l'une des alliances, OTAN ou OTSC si l'une de ces institutions manque à la neutralité. Cette formule est intéressante, mais elle soulève nombre de questions. Comment déterminer par exemple ce qu'est un manquement à la neutralité, et comment ne pas transformer cette garantie en un droit exercé discrétionnairement par l'Ukraine d'adhérer à l'OTAN ? L'alternative se transformerait alors en chausse-trape.

Peut-on ensuite concilier une neutralité éventuelle avec la persistance de bases militaires étrangères sur le sol ukrainien, au moment où un accord vient de prolonger la présence de la flotte russe en Crimée ? Sans doute une telle présence n'est pas par elle-même un instrument de dépendance. Après tout, l'Allemagne manifeste une parfaite indépendance politique à l'égard des États-Unis tout en ayant des bases américaines sur son sol. À l'inverse, un pays comme Chypre, sans être membre de l'OTAN, en est largement dépendant dans la mesure où il est fractionné au sud par des bases souveraines britanniques et au nord par une occupation turque. Chypre est ainsi un contre-exemple, qui illustre qu'un État qui ne parvient pas à résoudre seul ses problèmes internes s'expose à la dépendance extérieure. L'adhésion de Chypre à l'OTAN l'aiderait-il à les régler ? On peut en douter.

Une autre formule, plus ambitieuse pour l'Ukraine, consisterait à rechercher une *architecture de sécurité européenne* dont ce pays serait une clef, en pariant sur l'érosion progressive de l'OTAN, sur son dépérissement, même à long terme. Il appartiendrait dès lors aux Européens de définir pour eux-mêmes et par eux-mêmes leur sécurité collective qui devrait s'élargir en une sécurité commune, voire en une sécurité humaine. C'est ce que l'OSCE aurait pu entreprendre si elle avait réalisé les promesses de ses origines. La dimension militaire de la sécurité serait passée à l'arrière-plan, derrière les aspects politiques et sociaux, les institutions régulières et la protection des droits et libertés fondamentales, telles que garantis par le Conseil de l'Europe et la Convention européenne sur la protection de ces droits et libertés.

Il faudrait, pour que l'Ukraine ouvre cette option, renoncer à la perception de la menace d'un grand méchant loup d'un côté, d'un grand frère de l'autre. On n'a jamais de grand frère dans les relations internationales, la France des années 1930 l'a éprouvé à ses dépens avant la Seconde Guerre mondiale. Personne jamais n'assure la sécurité d'autrui, si autrui ne l'assure pas d'abord lui-même. L'exemple de la Suisse, État neutre mais solidement militarisé, avec sa stratégie efficace de « défense défensive » l'atteste.

Au surplus, des pays comme la Finlande, la Suède ou l'Autriche ne sont pas membres de l'OTAN, sans que cela affecte leur sécurité, ni n'empêche leur coopération avec l'Alliance. Et la sécurité de chacun ne peut être stable si

elle recourt à des formules qui affectent la sécurité d'autrui. Comment la Russie ne percevrait-elle pas une adhésion de l'Ukraine à l'OTAN comme une provocation inutile, une manière de reconstituer des clivages dignes de la guerre froide au pire, un acte de méfiance au mieux ?

## 2. Ne pas renoncer à l'Union européenne

Il s'agit là encore d'un *choix à long terme*, dans la mesure où les élargissements de l'Union sont aujourd'hui bloqués. Personne au demeurant n'a d'intérêt à l'adhésion prématurée d'États qui ne remplissent pas les conditions de fond nécessaires, sur les plans économique, politique, juridique. Un tel choix est structurel, il implique la démocratie politique, l'État de droit, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Les formules de partenariat peuvent y aider, et même si elles sont conçues comme des alternatives à l'adhésion, elles peuvent se transformer en préalables, se retourner en composantes d'un processus préparatoire. L'UE est une construction juridique, et l'intégration d'un acquis communautaire formé au long de plusieurs décennies ne peut s'opérer efficacement que dans la durée.

L'Ukraine fait évidemment partie de l'Europe, et ne soulève pas à cet égard les mêmes objections que la Turquie par exemple. En revanche, elle a beaucoup de retard sur le plan institutionnel et sur celui de la régulation des activités publiques comme privées. Or l'adhésion suppose une conversion aux valeurs, aux normes et aux institutions européennes, elle ne peut résulter d'un compromis avec elles. Il y va de l'intérêt commun des membres de l'UE, et il convient de tirer sur ce plan les leçons d'adhésions précédentes, manifestement précipitées. Elles n'ont nullement réglé les difficultés intérieures des pays en cause, elles ont plutôt conduit à leur diffusion rampante dans l'ensemble de l'Union, notamment en matière de criminalité organisée, pour laquelle toutes les formes de trafics et de blanchiment se sont trouvées facilitées plutôt que combattues.

Une telle option suppose *que l'Ukraine assume la maîtrise d'elle-même*. Sur ce plan la crainte est mauvaise

conseillère. La confiance mutuelle est la clef de la sécurité et des relations internationales positives pour les partenaires. On se souvient du rôle qu'on joua les mesures de confiance et de sécurité (MDCS) dans le contexte du processus d'Helsinki. Peut-on le transposer dans le cadre plus restreint, entre l'Ukraine et la Russie ? Voire une réconciliation à la manière franco-allemande ?

C'est là le modèle de l'UE : elle ne peut accepter en son sein que des sociétés pacifiées, en paix avec elles-mêmes, en paix avec leurs voisins. Elle ne saurait intérioriser rancœurs et frustrations, elle n'est pas le conservatoire de revanches fantasmées, elle est à l'inverse fondée sur leur dépassement, pour un jeu à somme positive pour tous. Que l'Ukraine adhère ou non en définitive à l'Union, elle tirera profit d'un choix qui aura entraîné des modifications internes profondes profitables à tous ses citoyens. Ce choix structurel entraîne en effet une adaptation considérable du système juridique. Elle ne peut pas être réalisée en quelques années : pour les États membres, elle résulte d'un effort qui remonte à des décennies, qui est prolongé et continu.

La grande réussite des relations internationales depuis la Seconde Guerre mondiale, l'innovation, la rupture conceptuelle, ce n'est pas l'OTAN, mais l'Union européenne. L'Alliance a certes joué un rôle historique utile, mais précisément ce rôle appartient à l'histoire, il est aujourd'hui dépassé, et dépassé par son succès même. Choisir l'Union, ce n'est pas une option diplomatique ordinaire, mais une conversion qui doit mobiliser aussi bien la société civile que les institutions publiques. Un intervenant ukrainien a évoqué la métaphore de l'aveugle, qui se sent en sécurité tant que sa canne heurte des murs, et éprouve une inquiétude profonde lorsqu'elle arrive à une porte ouverte et ne rencontre plus de guide. Formons ici simplement le vœu que l'Ukraine entre les yeux grands ouverts dans le XXI<sup>e</sup> siècle, au lieu de retourner, les yeux fermés, vers le XX<sup>e</sup> siècle.