

Schuman Paper  
n°830  
13 avril 2026

Luigi LONARDO

# Le test de crédibilité : les garanties de sécurité accordées par l'Europe à l'Ukraine

En [politique internationale](#), les garanties de sécurité sont une promesse faite à un pays selon laquelle des dispositions sont, ou seront, mises en place pour assurer sa sécurité. Dans le contexte de la guerre en Ukraine, elles constituent un moyen de dissuasion destiné à garantir que si un accord de paix ou, plus probablement, un cessez-le-feu est conclu avec la Russie, celui-ci sera effectivement respecté par Moscou. Leurs conditions d'octroi et leur nature constituent un enjeu crucial, qui reste encore à résoudre, pour mettre fin à la guerre. La raison d'être ultime de ces garanties est de dissuader la Russie de lancer à nouveau des actions militaires contre l'Ukraine à l'avenir si un accord est conclu.

Même si ces garanties de sécurité sont susceptibles de venir des États-Unis, les pays européens et l'Ukraine ont négocié pour déterminer quelles assurances seraient suffisantes pour convaincre l'Ukraine qu'un accord significatif avec la Russie peut être conclu, et surtout respecté, permettant entre autres à l'Ukraine d'[organiser un scrutin présidentiel](#), tout en étant politiquement viable pour les alliés de Kiev.

Volodymyr Zelensky [a demandé](#) trois choses aux Européens : un financement pour l'armée ukrainienne, une clause de défense mutuelle à la manière de l'OTAN et des sanctions contre la Russie. Il a obtenu la première et la troisième, mais a peu de chances d'obtenir la deuxième. Le point décisif - mais de moins en moins déterminant - pour les Européens est le « filet de sécurité » américain éventuel[1]. En effet, les actuelles capacités militaires de l'Union

ne sont guère susceptibles de constituer un moyen de dissuasion sérieux pour la Russie, à moins d'être soutenues par l'armée américaine ou, au moins, par l'OTAN. Pour donner des garanties à l'Ukraine, les Européens ont besoin d'en recevoir de la part des États-Unis. Mais, compte tenu de ses revirements incessants, le président américain Donald Trump n'est en aucun cas fiable, du moins pour le moment. En février 2026, le président ukrainien a déclaré que les États-Unis proposaient des garanties de sécurité pour quinze ans, alors que lui (et les investisseurs) ont besoin qu'elles durent au moins vingt ans.

## QUI FOURNIRAIT DES GARANTIES DE SÉCURITÉ ?

Les garanties de sécurité seraient fournies par un groupe de pays connu sous le nom de « coalition des volontaires ». Elle regroupe déjà [26 pays](#), principalement européens, ainsi que le Canada, l'Australie et le Japon. Cette « coalition des volontaires » s'est réunie, sous différentes formes, pour discuter du type de soutien à apporter à l'Ukraine si un accord était signé avec la Russie[2]. En janvier 2026 a également eu lieu une rencontre avec les États-Unis. Ces pays ne se sont toutefois pas encore mis d'accord sur ce qu'ils doivent promettre à l'Ukraine. Si la Russie est bien présente dans le tableau, elle n'est pas, et ne doit pas être, un partenaire de négociation. Les garanties sont accordées à l'Ukraine, et leur crédibilité repose sur le fait qu'elles soient mises en place sans l'accord préalable de la Russie. La force d'une garantie ne se mesure pas au rejet public prévisible de la Russie : Moscou s'opposera publiquement à tout

[1] En février 2025, le Premier ministre britannique Keir Starmer [a subordonné](#) toute garantie de sécurité au soutien des États-Unis, mais il ne l'a pas fait plus récemment

[2] Des réunions ont eu lieu à Londres en mars, juillet et octobre 2025, à Paris en mars et août 2025 et en [janvier 2026](#), en Belgique en avril et en Ukraine en mai 2025.

accord conclu sans elle. Une garantie crédible doit être de nature à susciter une véritable opposition de la part de la Russie, prouvant ainsi qu'elle a le poids nécessaire pour modifier le calcul stratégique de Moscou.

### QUEL TYPE D'ACCORD ENTRE L'UKRAINE ET LA RUSSIE ?

Il est important de faire la distinction, comme le font les [conclusions du Conseil européen](#), entre les accords de cessez-le-feu et les accords de paix. Les garanties qui les encadrent peuvent varier et doivent être modulables. Plus un règlement est (ou est censé être) global et durable, plus les garanties doivent être solides. Ces derniers temps, la coalition s'est concentrée exclusivement sur les garanties sous-tendant un cessez-le-feu.

Les options énumérées et examinées dans le présent document peuvent être considérées comme un éventail de mesures à mettre en œuvre lorsque la situation le permettra. Elles vont de mesures politiques et institutionnelles « souples » à des mesures « strictes » impliquant un rôle militaire accru. Ces catégories ne s'excluent pas mutuellement, car certaines options peuvent être combinées de manière juridiquement et politiquement viable.

### POURQUOI ET DANS QUELLES CIRCONSTANCES FAUT-IL PRÉVOIR DES GARANTIES DE SÉCURITÉ ?

Ces garanties serviraient de protection contre toute violation du cessez-le-feu. Contrairement à ce que l'on pourrait croire (et aux souhaits de la Russie), les garanties de sécurité sont une condition préalable à l'accord (de paix), du moins du point de vue de l'Ukraine. C'est ce qu'a clairement indiqué le [plan de paix](#) du président ukrainien Volodymyr Zelensky, remanié, présenté en décembre 2025 .

La dissuasion repose également sur la communication et, dans une certaine mesure, sur l'ambiguïté. Être trop explicite sur les lignes rouges encourage les adversaires à faire tout ce qui se trouve à l'intérieur ou à proximité de ces lignes, et à tester leur crédibilité.

Pour cette raison, il peut être plus sage de ne pas rendre public ce qui peut être proposé.

### QU'EST-CE QUI REND LES GARANTIES SOLIDES ?

La dissuasion exercée par les autres pays doit être crédible et donc suffisamment forte pour contraindre la Russie si celle-ci venait à violer un accord avec l'Ukraine. En même temps, elle ne doit pas être écrasante qu'une fois mise en œuvre, elle ne puisse être arrêtée si la Russie mettait fin à ses actions hostiles. Bien qu'il existe de nombreuses théories sur la [dissuasion](#) (développées pendant la Guerre froide), trouver l'équilibre concret est un jeu politique très délicat.

Le [Mémorandum de Budapest de 1994](#) offre un point de référence utile pour ce qui ne fonctionne pas. En échange de l'abandon de ce qui était alors le troisième plus grand arsenal nucléaire au monde, l'Ukraine a reçu des « assurances » de la part de la Russie, du Royaume-Uni et des États-Unis. Ces assurances comprenaient un engagement à « *respecter l'indépendance, la souveraineté et les frontières existantes de l'Ukraine* » et une obligation de « *s'abstenir de recourir à la menace ou à l'usage de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'Ukraine* ». Cependant, ces assurances n'ont absolument pas dissuadé la Russie, ni en 2014 ni lors de l'invasion à grande échelle en 2022. La principale « leçon » que l'Ukraine en a tirée, comme [l'a déclaré](#) son ministre des Affaires étrangères, est que l'échec du mémorandum « *a créé un dangereux précédent qui a sapé la confiance dans l'idée même du désarmement nucléaire* », conduisant à une « *augmentation catastrophique des menaces pour la sécurité* ».

### MÉFIANCE ENVERS LA RUSSIE, PRESSION SUR L'UKRAINE

Les motivations des principaux acteurs pour fournir des garanties de sécurité varient. La principale est la méfiance envers la Russie et son président Vladimir Poutine. Les garanties sont nécessaires pour que le non-respect d'un futur accord par la Russie lui coûte trop cher. Cette méfiance est l'un des facteurs

qui expliquent la réticence de l'Ukraine à faire des compromis et à conclure un accord qui risquerait de ne pas être respecté. La méfiance envers Vladimir Poutine est tout à fait justifiée, car il a clairement fait savoir qu'il souhaitait éliminer l'Ukraine en tant que pays, ce qui rend plausible l'affirmation de l'Ukraine selon laquelle le président russe ne mettrait pas fin aux hostilités même s'il s'y engageait. Le président Zelensky l'a expliqué : il n'avait vu « *aucun signe de la part de la Russie indiquant qu'elle souhaite mettre fin à la guerre* ». Selon les conclusions du [Conseil européen](#), les frappes russes par missiles et drones démontrent « *l'absence de véritable volonté politique de mettre fin à sa guerre d'agression et d'engager des négociations de paix constructives* ».

Mais il existe aussi la conviction que le conflit devra tôt ou tard prendre fin, et que le scepticisme de l'Ukraine devra être surmonté d'une manière ou d'une autre. Une solution proposée pour y parvenir consiste à assurer à l'Ukraine que, si la situation venait à se détériorer à nouveau, les pays européens finiraient par se battre à ses côtés. Certains sont même allés jusqu'à [suggérer](#) que l'Ukraine cède des territoires à la Russie, consolidant ainsi, au moins *de facto*, les gains militaires de Moscou – à défaut d'une annexion [illégal](#), ou *de jure*, de ces territoires. L'idée même qu'un tel dénouement puisse être sérieusement envisagé comme moyen de mettre fin à la guerre est tragique. Elle [suscite](#), à juste titre, l'indignation et la colère des Ukrainiens. Dans le même temps, la [position ferme](#) du président Zelensky et des Européens, selon laquelle l'Ukraine cessera de se battre une fois qu'elle aura rétabli ses frontières telles qu'elles étaient au moment de l'indépendance, y compris la Crimée, ne facilite sans doute pas à trouver une issue au conflit.

Pour trouver un équilibre entre ces promesses, certains [suggèrent](#) que les garanties de sécurité devront être « approuvées » par la Russie. Ce serait une erreur. Au contraire, pour qu'elles fonctionnent, elles doivent porter sur ce que la Russie n'approuverait pas.

### LES OPTIONS POSSIBLES

Ce ne sont pas seulement les motivations qui diffèrent, mais surtout la forme même des garanties. Parmi les

Européens, la principale ligne de démarcation oppose ceux qui, comme le président français Emmanuel Macron, le Premier ministre britannique Keir Starmer et le président finlandais Alexander Stubb, ont assuré explicitement ou implicitement que leur pays contribuerait à la lutte contre la Russie en cas de violation d'un accord de paix. La Belgique, la Lituanie, le Danemark et la Suède ont aussi fait part de leur disposition à déployer des troupes. Mais l'Allemagne, l'Espagne, la Pologne, la République tchèque et l'Italie restent plus prudentes quant à des engagements militaires, voire les rejettent.

### SANS INTERVENTION MILITAIRE

L'une des principales formes de garanties de sécurité envisagées consiste en un soutien solide et durable à l'Ukraine, sans engagement militaire direct sur son territoire. Cette approche vise à mettre en place une force de défense ukrainienne compétente et autonome, capable de stopper et de repousser les avancées russes (comme elle le fait actuellement) et de dissuader par elle-même toute agression future – sans pour autant impliquer d'alliés, qui peuvent ainsi conserver, du moins officiellement, un semblant de neutralité. Un large groupe d'alliés entend officialiser ces garanties en maintenant et en élargissant les mécanismes de soutien existants. Au cœur de cette garantie, et à la demande du président Zelensky, se trouve l'approvisionnement ininterrompu en armement de pointe fourni par l'Europe et les États-Unis, qui donne à l'Ukraine les moyens nécessaires pour se défendre. Ce soutien matériel s'accompagnerait d'un partage continu de renseignements, qui s'est révélé crucial dès les premières phases du conflit en donnant aux forces ukrainiennes un avantage décisif pour anticiper et contrer les mouvements ennemis.

Un autre aspect de ces garanties non militaires concerne [l'aide macrofinancière](#) et la stimulation d'investissements internationaux accrus dans l'industrie de défense nationale ukrainienne en pleine expansion. Cela inclut des drones qui pourraient être échangés, comme le président Zelensky [l'a suggéré](#) au président Trump, avec des missiles Tomahawk. Cependant, l'engagement de poursuivre l'aide financière existante

ne s'est pas étendu à l'utilisation des avoirs russes gelés à cette fin. La Commission européenne avait [proposé](#) de le faire par le biais d'une ingénierie juridique qui permettrait à l'Union d'emprunter les soldes de trésorerie liés aux actifs russes auprès des institutions financières qui les détiennent (principalement Euroclear, situé en Belgique), de les prêter à l'Ukraine et d'être remboursée par la Russie une fois que celle-ci aura versé des réparations de guerre. Cette voie, [semée d'incertitudes juridiques et financières](#), se heurte à une forte opposition belge. Au-delà de la question épineuse des prêts de réparation, l'attrait de l'aide macrofinancière réside, pour les Européens (mais pas pour l'Ukraine), dans ses coûts politiques relativement faibles. Pour l'Ukraine et d'autres pays, la conviction affichée est qu'« *une Ukraine forte semble être de loin le moyen de dissuasion le plus réaliste contre de nouvelles agressions russes* ». Telle est la position formalisée lors de la [réunion extraordinaire du Conseil européen](#) le 6 mars 2025. Le problème avec ce type de garanties est qu'elles pourraient ne pas constituer un moyen de dissuasion suffisamment crédible aux yeux de la Russie.

La « coalition des volontaires » a accepté de participer à un mécanisme de surveillance et de vérification du cessez-le-feu proposé par les États-Unis. Cela n'exclut pas, et pourrait même « impliquer », une certaine participation militaire d'une petite minorité d'États membres.

Une autre option économique puissante, pouvant être combinée à des mesures militaires, consiste à renforcer les sanctions (conformément à la demande du président Zelensky) ou à les lever en prévoyant un mécanisme de rétablissement automatique. L'adoption d'un [19e train de sanctions contre la Russie](#) illustre l'utilisation continue et de plus en plus énergique de cet outil par l'Union européenne. Ces sanctions peuvent servir de garantie de sécurité pour l'Ukraine, principalement en affaiblissant considérablement la capacité de la Russie à financer et à soutenir son économie de guerre. Ces nouvelles sanctions prises en octobre 2025 imposent une interdiction totale des importations de gaz naturel liquéfié russe, visent sa « flotte fantôme » de pétroliers et appliquent des interdictions totales de transaction

à l'encontre de grands producteurs pétroliers publics tels que Rosneft et Gazprom, privant ainsi le Kremlin de revenus énergétiques cruciaux. Cependant, les sanctions créent un levier de pression car elles peuvent être levées, si (et seulement si) la Russie signe un accord de paix. Cela donnerait alors à Moscou une incitation concrète à se conformer et signifierait une voie possible vers la normalisation des relations.

Le mécanisme de rétablissement automatique réimposerait immédiatement toutes les sanctions précédemment levées et pourrait en ajouter de plus sévères, si la Russie violait les conditions de paix. Sa force réside dans sa rapidité et son impact : il infligerait une sanction économique directe et sévère aux intérêts matériels de l'État russe.

Il convient de mentionner brièvement ici la politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne. L'Ukraine est en cours de négociations d'adhésion. Une fois ce processus achevé, le pays pourrait invoquer la clause d'assistance mutuelle (article 42-7 TUE). Cette clause prévoit que si un État membre est victime d'une « *agression armée* », les autres États membres « *ont envers lui une obligation d'aide et d'assistance par tous les moyens en leur pouvoir* ». Cependant, la crédibilité de cette clause comme garantie de sécurité est limitée. Tout d'abord, l'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne prendra plusieurs années. Ensuite, les capacités militaires actuelles de l'Union [dépendent](#) toujours de l'OTAN. Enfin, la clause, qui nécessite l'approbation unanime des États membres, n'a été activée qu'une seule fois : c'était par la France à la suite des attentats terroristes de 2015.

#### À L'AIDE D'UNE INTERVENTION MILITAIRE

Des garanties de sécurité plus solides impliquent un engagement militaire direct, un concept que certains dirigeants considèrent comme le seul moyen de dissuasion véritablement crédible. Le président finlandais Alexander Stubb s'est montré très clair sur ce point, affirmant que la volonté de s'engager militairement contre la Russie « *constitue, par définition, l'essence même des garanties de sécurité* ». Cette approche va au-delà de la simple fourniture d'équipements et implique

une participation active à la défense de l'Ukraine, ce qui modifie fondamentalement le calcul stratégique de tout agresseur potentiel.

Plusieurs formes d'engagement militaire direct sont à l'étude. En septembre 2025, le ministère britannique de la Défense [a indiqué](#) qu'un soutien aérien et naval était en cours de préparation, avec des « plans visant à sécuriser les cieux et les mers ». Cela fait suite à la [déclaration commune](#), qui a défini des plans visant à explorer « la création d'une coalition de forces de réassurance aériennes, terrestres et maritimes qui pourrait contribuer à instaurer la confiance dans toute paix future et soutenir la reconstruction des forces armées ukrainiennes ».

Une option consiste à mettre en place des patrouilles aériennes alliées au-dessus du territoire ukrainien pour l'aider à se défendre contre les attaques de drones et de missiles russes. Ces patrouilles protégeraient les civils et les infrastructures critiques tout en allégeant la charge qui pèse sur les systèmes de défense aérienne ukrainiens, [débordés](#).

Une autre option consiste à déployer une présence navale multinationale pour sécuriser les voies d'approvisionnement maritimes vitales, garantissant ainsi que le commerce au départ des ports ukrainiens – essentiel à l'économie du pays – reste à l'abri de toute ingérence russe. Il n'est pas exclu que l'Union européenne puisse déployer une mission à cet effet. La politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne a ici un rôle à jouer : l'Union pourrait confier la conduite de ces missions à un groupe d'États membres. Contrairement à la clause de défense mutuelle (art. 42-7 TUE), cette option est beaucoup plus souple. Elle ne nécessiterait pas l'adhésion de l'Ukraine à l'Union et permettrait la [participation de pays tiers](#). L'Union européenne a déployé deux missions, toujours en cours, pour soutenir l'Ukraine : la mission de conseil ([EUAM](#)) et la mission d'assistance militaire ([EUMAM](#)). Cela dit, ces missions ne constituent pas, à elles seules, un moyen de dissuasion crédible.

Une proposition significative consisterait peut-être à déployer une « force de déclenchement » qui impliquerait de stationner un nombre restreint de soldats provenant des pays garants en Ukraine. L'objectif n'est pas de vaincre une armée envahissante, mais d'agir comme un déclencheur : une attaque contre ces soldats serait considérée comme une attaque contre leurs pays d'origine, entraînant automatiquement une riposte militaire plus importante et prédéterminée. Cela pourrait être formalisé dans un traité de type OTAN. En engageant leurs propres troupes, les alliés établiraient une ligne rouge sans ambiguïté, rendant prohibitif le coût d'une nouvelle agression. Le président Macron a évoqué pour la première fois l'idée d'un déploiement de troupes européennes en Ukraine au printemps 2024. En août 2025, après une réunion de la coalition des volontaires, il a réitéré que 26 de ces pays étaient prêts à s'engager à être présents « sur le terrain, en mer ou dans les airs ». En octobre 2025, des pays tels que la [Lituanie](#) ont promis d'envoyer des troupes en Ukraine, tandis que la Lettonie [a déclaré](#) qu'elle n'en discuterait que si un accord de paix était conclu. Toutefois, les effectifs ne sont pas divulgués.

En théorie, c'est-à-dire sans connaître les détails, il s'agit d'une garantie très forte. Cela signifierait que les pays d'Europe « ont un intérêt direct dans l'affaire ». Il serait politiquement plus facile pour ces pays de justifier auprès de leur opinion publique la nécessité d'une intervention militaire. Mais la composition et le rôle précis de ces troupes sont inconnus du public (peut-être aussi parce qu'ils n'ont pas encore été convenus). La crédibilité d'une telle force de dissuasion est variable. Si la présence des troupes est purement symbolique, il ne s'agit pas d'une dissuasion sérieuse, mais si un nombre important de soldats européens sont autorisés à riposter en cas d'attaque de la Russie, c'est une autre histoire. Cette solution de type « quasi-OTAN » nécessiterait, très probablement, un accord international qui, sans aller jusqu'à l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN, contiendrait néanmoins une clause de défense mutuelle de type OTAN selon laquelle une attaque contre l'un est une attaque contre tous.

Type de garanties		Principales caractéristiques	Crédibilité de la dissuasion	Forme juridique / Mécanisme	Faisabilité politique
Sans intervention militaire	<b>1. Poursuite de l'aide militaire (sans intervention directe)</b>	Maintien à long terme de la fourniture d'armes, de la formation et du partage de renseignements ; soutien à l'industrie de défense nationale ukrainienne.	<b>Faible à modérée</b> Renforce les capacités de l'Ukraine, mais ne modifie pas le calcul de la Russie.	Un engagement politique suffit, car la base juridique est déjà en place ; aucune ratification n'est nécessaire.	<b>Forte</b> continuité des politiques existantes, faible coût politique au niveau national.
	<b>2. Mécanisme de correction économique</b>	Sanctions levées dès la conclusion d'un accord de paix, mais automatiquement réimposées si la Russie enfreint les termes.	<b>Modérée</b> Une mesure dissuasive économique qui sanctionne rapidement les infractions.	Cela pourrait être intégré dans l'accord de paix ou dans les sanctions de l'UE.	<b>Modérée à élevée</b> Acceptable sur le plan politique, évite les risques militaires.
Avec engagement militaire	<b>3. Missions aériennes et navales</b>	Des patrouilles aériennes alliées survolent l'Ukraine ; une présence navale multinationale assure la protection des voies commerciales.	<b>Modérée à élevée</b> Moyen de dissuasion visible ; expose les alliés à risques opérationnel.	Cela nécessitera probablement un accord intergouvernemental (soit dans le cadre de l'OTAN, soit dans celui de la politique de sécurité et de défense commune de l'UE).	<b>Modérée</b> L'opinion publique est sensible à la présence militaire.
	<b>4. Déploiement de la Force Tripwire</b>	Le stationnement d'un contingent limité de troupes alliées en Ukraine ; toute attaque contre elles est une attaque contre tous.	<b>Élevée</b> Établit un lien direct entre l'attaque contre l'Ukraine et l'intervention des forces alliées.	Un accord au sein de l'OTAN, mais une politique de sécurité et de défense commune de l'UE pourrait également voir le jour.	<b>Basse</b> Effet dissuasif puissant, mais coût politique élevé.
	<b>5. Scénario d'adhésion à l'OTAN</b>	L'adhésion à part entière de l'Ukraine à l'OTAN si la Russie viole l'accord de paix.	<b>Très élevée</b> La clause de défense mutuelle de l'article 5 constitue le moyen de Dissuasion le plus efficace.	Le traité d'adhésion à l'OTAN a été ratifié par tous les États membres.	<b>Très basse</b> Une question politiquement explosive, inacceptable pour la Russie, source de Divisions au sein de l'OTAN.

### RÉSERVES JURIDIQUES

Quelle forme juridique prendrait un éventuel engagement en matière de sécurité ? Cela soulève inévitablement des problèmes techniques. Si ces garanties sont inscrites dans un traité (bilatéral ou multilatéral), elles nécessiteraient probablement une ratification (par exemple, par les parlements nationaux), ce qui pourrait entraîner des coûts politiques difficiles à prévoir. Tout document n'ayant pas la force d'un traité, comme une déclaration politique ou un protocole

d'accord similaire au Memorandum de Budapest de 1994, éviterait ce long processus d'approbation, mais un engagement non contraignant juridiquement en affaiblirait la portée.

Des défis juridiques se poseraient lors de la mise en œuvre de telles garanties, quelle que soit leur forme – notamment pour déterminer à quel moment la dissuasion commence à produire ses effets. Un mécanisme devra surmonter la difficulté de surveiller et de vérifier de manière impartiale une violation suffisante pour le

déclencher. Les décisions sur la manière de superviser le respect des engagements feront probablement partie de la structure finale de l'accord de cessez-le-feu (de paix) et des garanties associées. La Russie ne pourrait se voir attribuer aucun rôle dans ce processus, car cela compromettrait l'objectif de ces garanties. Option possible : créer un organisme de vérification indépendant, éventuellement sous mandat de l'ONU. Une autre option serait un arrangement hybride : une commission conjointe composée de représentants des États garants, de l'Ukraine et d'un groupe neutre d'experts techniques. Cette commission pourrait publier des conclusions préliminaires soumises à la confirmation par un vote à la majorité des pays garants, empêchant ainsi la Russie ou l'Ukraine d'exercer un droit de veto unilatéral. De tels arrangements soulèvent toutefois des questions juridiques complexes. Il est peu probable qu'un engagement en matière de sécurité contienne des dispositions détaillées sur les conditions précises de son activation.

### UNE DERNIÈRE OPTION

Un dernier scénario mérite d'être pris en considération. Proposé par la Pologne, il s'agit d'accorder à l'Ukraine le statut de membre de l'OTAN... si la Russie ne respecte pas les termes d'un futur accord de paix. Comme l'a déclaré le ministre ukrainien des Affaires étrangères, « *nous sommes convaincus que la seule véritable garantie de sécurité pour l'Ukraine, ainsi qu'un moyen de dissuasion contre toute nouvelle agression russe contre l'Ukraine et d'autres États, réside dans l'adhésion à part entière de l'Ukraine à l'OTAN* ». Le Premier ministre polonais Donald Tusk a affirmé : « *il n'y a pas de meilleure forme de garantie de sécurité totale pour l'Ukraine que l'adhésion à l'OTAN* ».

C'est une chose que le président russe n'acceptera jamais. L'un des principaux objectifs de sa guerre a été d'empêcher cette adhésion. Pourtant, on pourrait envisager la situation sous un autre angle : s'engager politiquement à ne pas admettre l'Ukraine au sein de l'OTAN pendant une période déterminée si un accord de paix est conclu et respecté. Si la Russie venait malgré tout à violer cet accord, l'adhésion de l'Ukraine pourrait alors se faire immédiatement.

Un tel arrangement offrirait au président russe une victoire symbolique limitée, car il restreindrait temporairement les choix de politique étrangère de l'Ukraine. Dans l'intervalle, cela n'empêcherait pas l'Ukraine de rejoindre l'OTAN à l'avenir et constituerait un puissant moyen de dissuasion. L'article 5 de l'OTAN est une clause de défense mutuelle puissante pour tous les membres de l'alliance (il a été [défini](#) comme « la garantie de sécurité ultime sous-tendant la défense de ce qu'on appelle la zone euro-atlantique »).

L'Alliance a été fondée en tant qu'organisation défensive pour dissuader les menaces pesant sur la sécurité européenne et a démontré, à maintes reprises, sa capacité opérationnelle dans diverses missions, y compris des opérations de combat. Depuis 2022, les pays européens ont rapidement déployé des unités et des capacités militaires supplémentaires pour protéger les alliés les plus exposés le long du flanc Est, renforçant ainsi la [présence avancée renforcée de l'OTAN](#). Cette présence militaire accrue, par exemple dans les pays baltes, pourrait être reproduite en Ukraine pour rassurer [les détracteurs](#) qui estiment que quelques milliers de soldats ne constituent pas une force de dissuasion suffisante.

Cependant, l'adhésion à l'OTAN n'est pas une garantie absolue. L'article 5 n'entraîne pas une réponse automatique, mais nécessite au contraire une décision politique. Le pays victime d'une attaque doit consentir à recevoir de l'aide (et les États-Unis ont quelque peu hésité après le 11 septembre 2001). Plus important, il s'agit d'un engagement non contraignant pour tout allié de l'OTAN, qui est simplement tenu de prendre, comme le stipule l'article 5, « *les mesures qu'il jugera nécessaires, y compris le recours à la force armée* ». Nous sommes revenus à la case départ. Toutes garanties de sécurité – économique ou militaire – reposent en fin de compte sur la détermination (et la crédibilité) de ceux qui la donnent.

\*\*\*

Il est probable que tout futur accord de paix ou de cessez-le-feu entre la Russie et l'Ukraine tiendra ou échouera en fonction de la crédibilité des garanties

qui le sous-tendent. L'expérience du Mémoire de Budapest de 1994 a montré que les assurances politiques dépourvues de mécanismes contraignants ou exécutoires sont insuffisantes. Pour l'Ukraine, comme pour l'Europe, une dissuasion crédible doit donc être au cœur de tout règlement.

L'éventail des garanties possibles illustre l'équilibre qu'il faut trouver entre faisabilité et détermination. Ou, comme toujours en politique, entre [ce qui est souhaitable](#) et [ce qui est possible](#). Les formes de soutien « plus souples », telles que les sanctions ou la poursuite de l'aide militaire sans engagement direct, peuvent renforcer la capacité de l'Ukraine à se défendre, mais ne peuvent à elles seules garantir le respect des engagements par la Russie. Des options plus fermes, notamment une implication militaire directe ou l'adhésion à l'OTAN, ont une plus grande valeur dissuasive, mais comportent des risques politiques et juridiques plus élevés.

Chacune de ces approches se heurte à des contraintes pratiques et juridiques : ratifications (parlementaires), mécanismes de surveillance et difficulté à définir à quel moment la dissuasion doit être activée. Surtout, elles partagent deux limites inévitables et inextricablement liées. La première : les pays européens dépendent encore des États-Unis pour leurs besoins militaires actuels. La seconde : l'efficacité de ces garanties dépend de la volonté politique de l'Europe d'agir en tant que véritable garant de la sécurité.

Une chose est désormais tout à fait claire : la sécurité européenne ne peut plus s'appuyer sur des garanties empruntées. Toute paix durable exigera que l'Europe traduise sa détermination en renforcement de capacités réelles et assume l'entière responsabilité de la défense de l'ordre international fondé sur des règles qu'elle défend.

---

**Luigi Lonardo**

Professeur associé, Centre luxembourgeois de droit européen (LCEL), Université du Luxembourg

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN  
ISSN 2402-614X

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la seule responsabilité de l'auteur.  
© Tous droits réservés, Fondation Robert Schuman, 2026

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.