

Préface

Le choix thématique de ces *Carnets* est bien évidemment lié à la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) jusqu'au 30 juin. Les notes sélectionnées dans le dossier ne constituent pas pour autant un décalque des orientations mises en avant par le président Emmanuel Macron. D'importantes questions, comme la souveraineté européenne, la transition numérique, la construction de nouveaux partenariats avec les pays africains, l'élaboration d'une taxe carbone aux frontières, le sort des migrants à nos frontières et sur notre continent, ont fait l'objet de notes qui, pour nombre d'entre elles, ont été publiées dans les numéros précédents. L'enjeu principal autour duquel se concentrent les articles retenus ici est plus limité mais vital. Il concerne l'Etat de droit, et au-delà le respect et le renforcement de l'esprit et des règles démocratiques de l'Union. Ces contributions traiteront donc de front les tensions qui secouent aujourd'hui la construction européenne, tant en son sein que depuis l'extérieur, et soutiennent, par nombre de recommandations, la volonté d'aller de l'avant dans les voies du changement et de la réforme.

Une première source de vives tensions provient des échanges tendus avec l'Angleterre depuis son départ de l'Union. La note que nous avons rédigée au lendemain de la signature de l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne (UE) et le Royaume-Uni, le 24 décembre 2020, ne nourrissait aucune illusion sur les difficultés d'une telle relation, au moins dans un premier temps, tant les déclarations du Premier ministre Boris Johnson étaient à cet égard limpides : « *The point of Brexit is to diverge* ». Plus obscures cependant, les incertitudes créées par les contradictions non-résolues et les illusions du Brexit pourraient bien creuser un éloignement structurel de Londres, une perspective dommageable pour tous.

D'autres sources de tensions récurrentes devront, à défaut d'être définitivement résolues, du moins être abordées. Ainsi nous redonnons à lire une note de mai 2020, écrite à la suite du jugement du tribunal fédéral constitutionnel allemand remettant en cause la politique de la

Banque centrale européenne (BCE) lors de la crise de la Covid et la souveraineté de la Cour de justice de l'UE, car elle mettait en lumière des défaillances et des ambivalences des Etats membres et soulevait des questions de fond tant de contrôle et de gouvernance démocratique que de finance et de budget. L'arrivée au pouvoir en Allemagne d'Olaf Scholz, la mise en œuvre du plan de relance et la discussion autour des règles budgétaires ne nous épargneront pas la nécessaire confrontation à ces questions, bien au contraire. Clotilde Warin, en charge au CAPS des questions européennes et co-directrice de ce dossier, souligne d'ailleurs dans la note suivante, que l'après-Merkel pourrait en dehors de la pression des événements être davantage marqué par la continuité que par la rupture, mais aussi que l'enjeu démocratique est au cœur du contrat de la nouvelle coalition allemande.

En concertation avec Berlin et d'autres Etats membres affinitaires, la PFUE sera aussi l'occasion d'élaborer une stratégie et de renforcer nos mécanismes (rapport sur l'Etat de droit dans l'Union, appui aux sociétés civiles, règlement de conditionnalité...) pour contrer les dérives autoritaires en œuvre en particulier en Pologne et en Hongrie. C'est là le sujet de la note d'Audrey Lesperres, à laquelle il est intéressant d'adjoindre les réflexions du politologue bulgare Ivan Krastev, que nous avons synthétisées dans la contribution suivante. Soulignant l'importance, souvent sous-estimée, du facteur démographique, il montre que les divisions entre l'Est et l'Ouest de l'Europe se jouent également à l'intérieur des pays. Les possibles défaites des gouvernements illibéraux pourraient ainsi éloigner le danger populiste sans congédier une polarisation politique accrue (« à l'américaine ») qui continuera d'affaiblir nos démocraties et par contrecoup les institutions européennes.

D'où l'importance de réussir la Conférence sur l'Avenir de l'Europe dont la restitution se tiendra en mai prochain, pour la journée de l'Europe. Clotilde Warin et Raphaël Droszewski en décryptent les pièges et les potentialités. Comme pour les Consultations citoyennes sur l'Europe (*Carnets du CAPS* n°26, été-automne 2018), les ambitions françaises sont grandes. Elles doivent l'être, car rien ne serait plus dommageable que la stagnation et cela malgré le fait - et d'une certaine façon d'autant plus - que le contexte international est plus hostile que jamais au modèle démocratique et à l'idée d'ordre international. Mais, comme le soutient l'ancien secrétaire général adjoint des Nations

Préface

Unies et ancien chef du Centre d'analyse et de prévision, Jean-Marie Guéhenno, dans son dernier livre, dont Pierre Buhler nous restitue les passages qui se rattachent à l'UE, loin d'en rabattre, il faut au contraire s'attacher à « réinventer l'Europe », en assumant et en clarifiant son caractère hybride et polycentrique, et en n'ayant pas peur de multiplier les expériences.

Le premier article qui ouvre les Varia prolonge les réflexions de notre dossier en nous emmenant, sous la plume d'Aline Cateux, dans cette partie de l'Europe qui constitue le voisinage immédiat de l'UE. Actuellement c'est presque sur tout son pourtour à l'Est que se multiplient les crises et les tensions (Biélorussie, Ukraine...), et il se pourrait bien que la Bosnie-Herzégovine, enkystée dans ses vieux démons séparatistes, redevienne à nouveau une zone de destabilisation. Un foyer de crise supplémentaire, dont le devenir est indissociable de celui de l'UE, et où se jouent de plus en plus ouvertement les rivalités avec d'autres puissances étrangères influentes dans la région, comme la Russie et de plus en plus la Chine. La note suivante, signée par Pierre Buhler, qui prolonge et complète le rapport conjoint CAPS-IRSEM de 2018 sur « Les manipulations de l'information, un défi pour nos démocraties », constitue la première d'une série de trois notes sur le détournement par une dizaine d'États autoritaires, dont la Chine, la Russie, la Turquie et l'Iran, des instruments classiques du *soft power* en une arme de *hard power* (on parlera de *Sharp power*).

Si ce brouillage des terrains classique de la guerre et ce prolongement de la confrontation, via en particulier l'Internet et les réseaux sociaux mais pas seulement, jusqu'au sein même de nos démocraties, est un défi redoutable, il n'y a sans doute pas de pire défaite que celle que les démocraties s'infligent à elles-mêmes, quitte à la présenter comme une « victoire ». Le cas de l'Afghanistan et du retrait des États-Unis, dont la note suivante tire les leçons, confirme la confusion de nos concepts, déjà analysée en son temps par Pierre Hassner, et la « fatigue » des démocraties face à la guerre, et en particulier à des guerres qui apparaissent « sans fin ».

Tel est le cas, pour son malheur, de la Syrie, après dix années de conflits et une « paix » en trompe-l'œil : la note suivante interroge notre politique vis-à-vis d'une société syrienne en grande partie exilée ou restée sous le joug de la dictature des Assad et nos capacités néanmoins réelles

d'action. Il ne fait nul doute qu'au Moyen-Orient comme ailleurs nous devons encourager des alliances constructives pour peser davantage. Or, comme le pointe Félix Buttin dans sa note sur le partenariat tripartite AUKUS, la stratégie américaine de « multilatéralisation » des alliances, traduit non seulement la polarisation de l'espace Indopacifique et l'intensification de la compétition stratégique avec la Chine, mais rend plus incertaine la fiabilité de nos partenariats.

Cette double dynamique de polarisation d'un côté et de défiance accrue de l'autre est d'autant plus dommageable que nous devons relever ensemble des défis globaux communs, au premier rang desquels, outre la pandémie de Covid, le dérèglement et le changement climatiques. La consultance de Christophe Ventura revient sur les impacts dramatiques du réchauffement en Amérique latine, les orientations de la politique des Etats-Unis dans la région et de plus en plus de celle de la Chine, ainsi que des atouts français pour renforcer des alliances durables avec les pays latino-américains à partir de la question climatique. Les perspectives catastrophiques que l'on peut d'ores et déjà prévoir si les objectifs de l'accord de Paris sur le climat ne sont pas atteints sont irréfutables. Mais la clairvoyance ne suffit pas si elle ne s'accompagne pas des mesures nécessaires pour reprendre notre avenir en main. La lutte contre le réchauffement climatique a trop longtemps pâti de cette disjonction comme en attestent les nombreuses alarmes et analyses sur le sujet produites il y a déjà plusieurs décennies, dont cette note de Patrick Hubert datée de 1989, que nous exhumons dans le cadre de la rubrique Relecture, et qui était titrée : « L'effet de serre : le refus du laisser-faire ».

C'est ce refus du laisser-faire que nous nous devons de tenir, aussi bien face aux drames qui secouent l'Europe qu'à ceux qui touchent des nations plus lointaines, comme en Éthiopie et au Soudan, auxquels sont consacrées les deux dernières rubriques de ce numéro particulièrement dense. Notre propos liminaire ne se termine donc pas sur de sombres considérations mais entend donner le mot de la fin au volontarisme et aux visions ambitieuses - celles qui, en particulier, irriguent l'esprit de la PFUE.

Bonne lecture.

Manuel Lafont Rapnouil, directeur du CAPS