

page 5 éditorial

PRE

Peut-être la guerre d'Ukraine ne concerne-t-elle pas tous les pays, comme l'imaginent parfois les « Occidentaux », mais ses effets induits seront larges et de long terme sur nombre d'équilibres internationaux : influence sur une hiérarchisation des puissances déjà mouvante, questions adressées aux forums multilatéraux, ébauches de solidarités inédites et d'influences nouvelles...

Ces dynamiques s'expriment d'abord sur le continent européen, interrogeant deux grandes institutions : l'Alliance atlantique et l'Union européenne (UE). C'est sans nul doute cette dernière qui, au-delà des exigences de la guerre ouverte, est le plus impactée. C'est en elle, ou autour d'elle, que s'organisera l'espace politique post-guerre.

Or son avenir est des plus incertains. Non pas formellement, mais politiquement. L'Union a certes – divine surprise... – réagi unitairement et efficacement, à sa mesure, au conflit ouvert en février 2022. Les trains de sanctions et d'aides n'ont pas engendré de divisions insurmontables ; des procédures existantes ont été activées au profit d'aides civiles et militaires ; et la plupart des pays membres ont accéléré leur conversion énergétique et annoncé une hausse de leurs budgets de défense. Surtout, un « désir d'Europe » s'affirme à nouveau fortement, avec les demandes d'adhésion. L'UE aurait-elle retrouvé à la fois légitimité et efficience ?

On peut pourtant relever de réelles divisions sous les décisions unitaires : divisions tactiques, d'opportunité, exprimant souvent des divergences stratégiques. Or ces dernières ont toutes chances de s'aggraver quand il faudra dessiner l'avenir. Le projet politique pourra-t-il, dans une Union à 35, rester celui de Maastricht et de Lisbonne ? Ces « valeurs », dont nous disons qu'elles nous définissent comme Européens, sommes-nous sûrs qu'elles présideront demain à la gouvernance de tous les États membres ? Comment l'Union pourra-t-elle financer l'homogénéisation d'une économie à 35, la reconstruction d'une Ukraine dévastée, les coûts de la transition énergétique, de la réindustrialisation, de la course technologique – sans compter les budgets de défense des États en forte hausse ? Et comment le fonctionnement, inévitablement complexe, d'une Union élargie s'accommoderait-il d'une tension vers l'interétatique déjà très perceptible et inévitablement renouvelée à 35 ?

Au-delà de ces interrogations de moyen terme, on trouvera ici un exemple clair de divergences entre Européens : les migrations. Impuissants à s'accorder sur une analyse articulant acceptation (parce que les sociétés closes meurent et parce que la modernité emporte la circulation) et régulation (parce que les frontières ne peuvent être ouvertes et que la

cohésion des sociétés est aussi une condition de leur survie), les Européens font ce qu'ils savent faire : financieriser et exporter le problème. Un problème dont ils savent pourtant qu'il est le leur, à la fois pour leurs « valeurs », leurs économies, leurs sociétés, leurs politiques étrangères. Un échec multivalent, donc.

Toutes ces questions peuvent être reprises en deux interpellations de fond, qui traversent cette livraison de *Politique étrangère*. L'avenir de l'UE pose-t-il un problème fonctionnel ou un problème politico-stratégique ? Autrement dit, une réforme du fonctionnement de l'Union, que rendent inévitable les élargissements à venir, garantirait-elle par elle-même l'adaptation et la viabilité du projet politique ? Deuxième interrogation : qu'est-ce qu'une « autonomie stratégique » cantonnant aux marges le diplomatico-militaire, clairement réservé à l'Alliance ou aux États ? Les achats d'armements dispersés n'annoncent pas une base industrielle européenne ; ni les hausses budgétaires ou les choix stratégiques nationaux une « défense européenne ».

L'Union est aujourd'hui au cœur de la recomposition du continent européen, comme peut-être jamais depuis les premiers pas des années 1950. Assumera-t-elle sa responsabilité ? Survivra-t-elle, non comme institution mais comme projet ? Même si sa sécurité venait à être mise en cause à un moment où les États-Unis seraient retenus par d'autres horizons ?

* * *

Signe des temps : au Moyen-Orient, les acteurs « occidentaux » se replient ou sont absents. Sans en partir, les États-Unis y réduisent la voilure et les Européens s'y manifestent principalement par leurs objurgations et leurs ventes d'armes. Russie, Chine et, surtout, acteurs régionaux s'y ébattent donc plus librement – comme le montrent Téhéran, Ankara ou Riyad.

Trente ans après Oslo, le conflit israélo-palestinien témoigne des blocages locaux et des désengagements internationaux. On suivra ici des lectures fermement opposées des impasses de ces trois décennies. Pour Israël, la solution « à deux États » a été tuée par le refus de compromis raisonnables et par la poursuite du terrorisme palestinien. Pour les Palestiniens, elle a été vidée de son contenu par le refus d'Israël de négocier après Oslo sur le statut final et par l'aggravation d'une colonisation morcelant les territoires occupés.

Déterminants apparaissent les enjeux internes à chaque acteur : la compétition politique israélienne, avec une dérive d'extrême droite désormais mal maîtrisée ; l'incapacité des Palestiniens à aligner une gouvernance unitaire et crédible. L'espoir que ces situations internes puissent se débloquent reste maigre. Le côté israélien mise sur la marginalisation du conflit et la normalisation des rapports interétatiques ; le côté palestinien oscille entre résignation et engagement désespéré, donc dangereux.

C'est dans ces temps de blocage que la pression internationale – sans quoi nul progrès n'a en l'espèce pu être engrangé – devrait s'exercer. Vœu très pieux en une année électorale pour Washington, et à un moment où l'Europe est plus que jamais concentrée sur ses propres problèmes.

* * *

Tout centrés sur leurs problèmes et confrontés à la guerre qu'ils soient, les Européens n'ont pas abdiqué leur relatif mépris du diplomatique et leur valorisation de l'économisme. L'économie crée seule richesse et donc puissance : ce théorème, longtemps abrité et justifié par le parapluie sécuritaire américain, se vêt désormais des assurances de l'« arsenalisation » de l'économie, en particulier *via* des sanctions financières, économiques, étendues, répétées, censées gagner les conflits, assurer la paix, bref, modeler le monde. La naïveté européenne apparaît ici plus grande que celle des États-Unis, qui n'oublent pas de doubler leurs stratégies économiques d'affirmations militaires... L'histoire des deux derniers siècles n'a pourtant jamais démontré l'efficacité singulière des mesures économiques. L'économie est certes un élément essentiel de la puissance ; mais elle ne peut être sa seule manifestation. Un autre champ de réflexion pour les Européens...

On se laissera enfin emporter loin par ce numéro : jusqu'aux Îles Salomon, qui témoignent des dangers du changement climatique et des jeux de puissance à l'œuvre dans le vaste espace désormais identifié comme « Indo-Pacifique ». Le « multi-alignement » ne tente pas seulement de grands pays, comme l'Inde, il devient la règle un peu partout. Nul concept englobant ne pourra déclasser les intérêts d'acteurs.

