

2 juin  
2023

# La Communauté politique européenne : une idée prend forme

Florent MARCIACQ

*Florent Marciacq est chercheur associé à l'Ifri.*

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 979-10-373-0723-1

© Tous droits réservés,  
Paris, Ifri, 2023.

Image :  
© Den-T/Shutterstock

## Comment citer cette publication :

Florent Marciacq, « La Communauté politique européenne : une idée prend forme », *Éditoriaux de l'Ifri*, Ifri, 2 juin 2023.

### Ifri

27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15  
Tél.: (0)1 40 61 60 00  
E-mail: [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

[www.ifri.org](http://www.ifri.org)

Le 1<sup>er</sup> juin 2023 s'est tenu à Chisinau le deuxième sommet de la Communauté politique européenne (CPE). Lancée le 6 octobre 2022 à Prague dans le contexte de la guerre en Ukraine, cette initiative a connu une naissance difficile. Si de nombreux paramètres restent encore à définir, la nécessité d'organiser un dialogue politique et stratégique au niveau paneuropéen semble aujourd'hui acquise.

## Paris, été 2022, une naissance difficile

L'idée d'établir une plateforme politique commune ralliant en son sein l'ensemble de la famille européenne a d'abord été formulée par Enrico Letta en avril 2022, avant d'être évoquée par Emmanuel Macron le 9 mai 2022, en clôture de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Le continent européen faisait alors face au choc causé par l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Fédération de Russie. Le sommet de Versailles appelait les nations européennes à l'unité, mais puisque les enjeux de la nouvelle géopolitique dépassaient la seule Union européenne (UE), l'idée émergea à Paris de créer un cadre élargi permettant aux pays européens de dialoguer sur un pied d'égalité.

L'initiative, annoncée sans consultation préalable, interloqua l'Allemagne et, de prime abord, suscita de discrètes réticences, notamment à l'Est. Les aspirations de la France à

s'affirmer comme « puissance d'équilibres » l'avaient amenée à maintenir des liens politiques forts avec une Russie de plus en plus vindicative. Et le manque d'engouement à Paris en matière d'élargissement de l'UE éveilla inmanquablement la crainte que cette proposition de CPE ne fût en vérité destinée à enterrer la politique d'adhésion à l'UE.

La décision du Conseil en juin 2022, sous présidence française, d'octroyer à l'Ukraine et à la Moldavie le statut d'États candidats à l'adhésion, l'intensification des échanges au sujet d'une nouvelle réforme du processus d'adhésion et l'inclusion du Royaume-Uni dans les réflexions permirent de dissiper ces craintes, non sans mal, et à la CPE de voir le jour.

## **Un lancement réussi au sommet de Prague**

Un premier sommet fut organisé à Prague, le 6 octobre 2022, avec 44 États représentés au plus haut niveau. L'idée initiale de ne convier que les États européens défendant les principes de la démocratie fut abandonnée au profit d'une approche plus géopolitique, prônée par le président du Conseil européen, Charles Michel. La CPE compte donc dans ses rangs des États aux profils et aux intérêts aussi variés que la Turquie, l'Azerbaïdjan ou encore la Serbie.

Malgré ces différences, et alors que s'annonçait un hiver difficile, c'est un signal d'unité européenne que la CPE, réunie à Prague, envoya à Moscou. Le sommet posa en outre certaines fondations : celles d'un forum intergouvernemental non spécialisé régi par le principe d'égalité souveraine. Il permit aux participants d'engager des discussions franches et sur un pied d'égalité, hors cadres institutionnels, tout en ménageant en marge de ces discussions des espaces où purent progresser des échanges informels, notamment entre la Serbie et le Kosovo, ou l'Arménie et l'Azerbaïdjan.

Bien qu'aucune déclaration finale ne fût adoptée, les participants identifièrent une liste de 7 priorités : sécurité énergétique, infrastructures sensibles, cybersécurité, jeunesse, migrations, coopération régionale et financement de la résilience.

## La CPE prend son envol au sommet de Chisinau

C'est sur ces bases que s'est tenu le deuxième sommet de la CPE le 1<sup>er</sup> juin 2023, au château de Mimi, non loin de Chisinau, avec 45 États représentés. Ce sommet fut pour la Moldavie un évènement historique, puisque jamais le pays n'avait organisé pareille réunion. Le défi fut monumental, tant sur le plan humain que logistique, mais c'est avec enthousiasme et professionnalisme, et avec le soutien d'autres États, notamment la France, que les autorités moldaves l'ont relevé. Engagée dans un processus de réforme profonde intitulé « agenda 2030 », la Moldavie aspire ardemment à intégrer l'UE et s'est efforcée au travers du sommet de démontrer qu'elle est un partenaire sérieux, impliqué dans les affaires européennes.

Une fois encore, ce sommet a permis de souligner la solidarité dont s'efforcent de faire preuve les nations européennes dans le nouveau contexte géopolitique. Il s'est en effet tenu aux frontières de l'Ukraine dans un petit pays vulnérable, exposé aux menaces hybrides et tentatives de déstabilisation russes.

Les discussions de haut niveau, organisées en quatre paniers, ont porté sur la sécurité (lutte contre les menaces hybrides et la désinformation), l'énergie (investissement dans les infrastructures, les chaînes d'approvisionnement, le verdissement, la solidarité énergétique), la connectivité (interpersonnelle, numérique, économique, des transports et des télécommunications) et les migrations. Tout comme à Prague, une rencontre informelle a été organisée entre Charles Michel, Olaf Scholz et Emmanuel Macron d'une part, et Ilham Aliyev et Nikol Pashinyan d'autre part, afin de favoriser la coopération entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie. Une autre rencontre, s'est également tenue entre le couple franco-allemand et la Serbie et le Kosovo, dans une ambiance électrique. Le sommet de Chisinau a en effet eu lieu alors même qu'éclatent au Kosovo de fortes tensions, instrumentalisées par la Serbie, et que progresse à Belgrade une rhétorique guerrière susceptible de déstabiliser l'ensemble des Balkans occidentaux. Mais au lieu de pointer du doigt cette vulnérabilité béante lors de cette rencontre, Paris, Berlin et Bruxelles ont une fois de plus ménagé le régime autoritaire et pro-russe d'Aleksandar Vučić.

## De Chisinau à l'Alhambra : quelles pierres d'achoppement ?

Le troisième sommet de la CPE se tiendra à Grenade le 5 octobre 2023. Si la perspective d'une présidence espagnole, donc méditerranéenne, est prometteuse, les préparatifs de ce sommet ne semblent guère avoir débuté. Suivront ensuite le Royaume-Uni, qui ne cache pas son intérêt pour l'initiative, et la Hongrie, qui assumera la présidence du Conseil au second semestre 2024. Il va sans dire que la perspective d'un sommet faisant la part belle à Viktor Orbán et à ses liens avec la Russie suscite de fortes crispations.

Mais pour s'affirmer dans la durée, ce sont des défis d'un tout autre ordre que la CPE devra relever. Car aucun consensus n'a émergé à ce jour au sujet de l'objectif stratégique poursuivi au sein de ce nouveau format et, par conséquent, de son niveau d'institutionnalisation.

D'un côté, la CPE se conçoit comme un projet d'intégration centré sur l'UE. Le Brexit, l'ébranlement du Partenariat oriental et l'essoufflement des processus d'adhésion dans les Balkans occidentaux ont fragilisé l'UE dans ses rapports à ses voisinages. Si elle ne figure pas au premier plan parmi les architectes de la CPE, sa présence se fait néanmoins sentir, notamment au travers de l'agenda de connectivité dont la CPE se fait le relais ou des questions liées à la sécurité énergétique.

Mais la CPE se conçoit dans le même temps comme une alliance géopolitique. L'exclusion de la Biélorussie et de la Russie ainsi que la solidarité affichée avec l'Ukraine illustrent cette logique, où prime l'intergouvernementalisme, et expliquent que la CPE se soit aussi dotée d'un agenda de sécurité, même si de fortes différences persistent entre les orientations des États participants.

En poursuivant à la fois un objectif d'intégration des voisinages de l'UE et un but géopolitique détaché de l'UE, la CPE court le risque de ne faire ni l'un, ni l'autre. C'est pour cela que les questions de son institutionnalisation et de la place que devrait occuper l'UE en son sein constituent des véritables pierres d'achoppement. Pour certains, il importe de doter la CPE d'un secrétariat général plus ou moins rattaché aux institutions de l'UE et de créer des passerelles

budgétaires avec l'UE. Pour d'autres, comme la France, le Royaume-Uni ou la Suisse, il convient au contraire de limiter l'institutionnalisation du format et son rattachement à l'UE, afin que la CPE conserve sa flexibilité, son informalité et son principe de participation sur un pied d'égalité.

### **Reste à fixer un cap...**

Ces éléments constituent la valeur ajoutée de la CPE. De nombreux projets, en matière de connectivité notamment, requerront une participation au premier plan de l'UE, et le potentiel d'un dialogue élargi sur des questions stratégiques couvertes de près ou de loin par l'UE ne peut être négligé. La lutte contre la désinformation, le renforcement de la solidarité énergétique, la consolidation des chaînes de valeur et des approvisionnements stratégiques sont des enjeux dont la CPE, et l'UE en son sein, doivent se saisir.

Mais c'est avec agilité qu'il conviendra d'opérer, pour que subsistent dans la CPE des poches d'informalité mettant sur un pied d'égalité l'ensemble des États participants, membres ou non de l'UE. L'intérêt des échanges informels en marge des réunions de travail, notamment au sujet des différends bilatéraux persistant sur le continent, est évident, de même que l'affermissement des relations interpersonnelles entre dirigeants européens.

Outre sa fonction de cadre commun et de forum diplomatique, la CPE pourrait enfin développer un volet à géométrie variable pour que les États participants qui le souhaitent puissent coopérer sur des projets d'intégration hors des cadres de l'UE, par exemple dans le domaine des mobilités au niveau secondaire. L'enjeu serait à la fois géopolitique, puisqu'il s'agirait de renforcer l'unification des jeunesses européennes, et lié aux logiques de connectivité.

La possibilité d'utiliser la CPE comme laboratoire d'innovation en politiques publiques par des groupes d'États-entrepreneurs n'a pour le moment pas reçu l'attention qu'elle mérite. La voie reste à tracer pour que s'affirme ce nouveau format sur la scène européenne.