

À l'Est, du nouveau : les perspectives d'élargissement de l'Union européenne

Résumé de la manifestation du 7 et 8 juin 2023



Martin Koopmann



Emmanuel Cohet

Mots de bienvenue

« Nous sommes tous en dérive, portés par les événements actuels en Ukraine. » Lors de son discours de bienvenue, **Martin Koopmann**, directeur de la Fondation Genshagen, a souligné que l'objectif initial du Forum de Genshagen – débattre d'enjeux européens d'avenir – était de plus en plus difficile à atteindre. La 11^e édition du Forum de Genshagen pour le dialogue franco-allemand est la deuxième édition d'une nouvelle ère démarrée le 24 février 2022. Depuis le début de la guerre, « nous errons tous dans le noir », a déclaré **Martin Koopmann**. Même l'Allemagne et la France n'ont pas encore trouvé un rôle commun efficace pour répondre à cette nouvelle situation. Dans ce contexte, il est essentiel, selon lui, de regarder plus loin que l'actualité politique quotidienne et de se demander

comment la politique d'élargissement pourrait contribuer à la stabilité politique en Europe.

Suite à cette première intervention, **Emmanuel Cohet**, ministre conseiller auprès de l'Ambassade de France en Allemagne, a souligné que le forum était une bonne occasion d'approfondir les relations franco-allemandes, notamment dans le cadre du 60^e anniversaire du Traité de l'Élysée célébré cette année. « À Paris comme à Berlin, nous sommes convaincus que nous ne pourrions relever les nouveaux défis qu'ensemble, en tant que franco-allemands et surtout en tant qu'Européens », a fait valoir **Emmanuel Cohet**. Une déstabilisation des pays voisins de l'UE ne doit pas être tolérée et implique de repenser conjointement la politique étrangère européenne.



de g. à dr. : Dominique Reynié, Martin Koopmann, Heinrich Wefing



Marta Barandiy

Regards sur l'actualité politique en France et Allemagne

Lors de son intervention, **Dominique Reynié**, directeur général de la Fondation pour l'innovation politique, a montré combien la situation politique a changé en France, un an après la réélection d'Emmanuel Macron et la nouvelle composition de l'Assemblée nationale. L'affaiblissement des partis traditionnels et le fort taux d'abstention sont des tendances remarquées depuis plusieurs années. Cela reste pour autant la première fois qu'aucun parti n'obtienne de majorité parlementaire. D'un point de vue institutionnel, cette situation ne devrait théoriquement pas poser de problèmes. La France n'est pas imprégnée, comme l'Allemagne, par une culture dite parlementaire. Les députés élus n'étaient donc pas préparés à gérer cette situation, les résultats provoquant une crise politique profonde.

En Allemagne, la culture dite parlementaire traditionnelle est actuellement très affectée par les problèmes structurels de la coalition « feu tricolore », a pour sa part exposé **Heinrich Wefing**, chef de la rubrique politique au journal Die ZEIT. Certes, la guerre a conduit à une prouesse assez incroyable du gouvernement, qui a considérablement réduit la dépendance de livraison d'énergie de l'Allemagne vis-à-vis de la Russie. Toutefois, les luttes de pouvoir au sein des partis et les nombreux défis ont déstabilisé la politique intérieure allemande. C'est l'une des raisons du succès actuel de l'AfD.

Keynote

« Notre peuple meurt pour la liberté, la démocratie et les droits humains. » La volonté de la société ukrainienne d'obtenir le soutien de l'Europe a été soulignée avec véhémence par **Marta Barandiy**, présidente et fondatrice de Promote Ukraine. L'impérialisme russe ne connaît pas de frontières et il ne s'est pas seulement révélé dévastateur lors de l'annexion de la Crimée et de la guerre en Géorgie. Par sa propagande ciblée et son travail de lobbying, la Russie continue d'exercer discrètement son influence sur toute l'Europe. « Il faut que nous évitions à l'Europe de s'aveugler une nouvelle fois », a déclaré **Marta Barandiy**. Selon elle, l'objectif de l'Ukraine est clairement perceptible : la mise en place d'une adhésion rapide à l'UE, avec les acteurs européens compétents.

Discussion – L'Union européenne et le soutien à l'Ukraine

Au début de la discussion, **Jean Quatremer**, journaliste chez Libération, a décrit la manière dont les pays de l'UE, l'Allemagne en tête, mais aussi la France, percevaient autrefois l'Ukraine. Jusqu'au 24 février 2022, on ne s'intéressait pas à l'Ukraine, la confondant même avec d'autres pays d'Europe de l'Est, et on négligeait la position des pays d'Europe de l'Est par rapport à la Russie. Même après l'annexion de la Crimée, l'Allemagne s'est accrochée à Nord Stream 2, créant une dépendance vis-à-vis de la Russie. Selon **Jean Quatremer**, les sanctions imposées après l'invasion de l'Ukraine de 2022 auraient dû être prises dès 2014.



de g. à dr. : Marta Barandiy, Victor Delage, Linn Selle, Jean Quatremer



de g. à dr. : Florent Marciacq, Theresia Töglhofer

Néanmoins, un an après le début de l'agression, la politique européenne a profondément changé. « L'agresseur russe nous a fait prendre conscience de la menace qui pèse sur notre existence collective », a rappelé **Jean Quatremer**. L'UE a été la première formation politique à réagir en livrant des armes à l'Ukraine et en prenant des sanctions. Ces décisions ont conduit à une asymétrie toujours plus grande entre l'Ukraine et la Russie. Alors que l'Ukraine reçoit un soutien militaire de l'UE et des États-Unis, la Russie n'est plus en mesure de produire elle-même ses armes. La qualité des armes achetées à d'autres pays est de plus en plus mauvaise. Mais la Russie a surtout perdu une grande partie de son intelligentsia : de nombreux citoyens ont fui la mobilisation partielle en partant à l'étranger, par exemple en Géorgie, a précisé **Jean Quatremer**.

Face à ce « changement d'époque », **Linn Selle**, présidente du Mouvement européen allemand, a dépeint la honte et l'impuissance ressenties par les Européens depuis le déclenchement de la guerre. L'adhésion de l'Ukraine à l'UE est un projet important, qui tient à cœur les citoyens, mais dont le processus d'intégration reste très épineux. Les dommages causés par la guerre, la faiblesse de l'économie, la corruption, mais aussi la guerre elle-même, empêchent une intégration rapide de l'Ukraine à l'Union européenne. « Malgré la guerre », **Linn Selle** trouve « remarquable que l'on traite encore activement la lutte contre la corruption en Ukraine » et que « la décentralisation continue de progresser » dans le pays.

Regards croisés France-Allemagne – Élargissement : où en sommes-nous aujourd'hui ?

Theresia Töglhofer, directrice de projets à la Fondation Genshagen, et **Florent Marciacq**, co-directeur de l'Observatoire des Balkans à la Fondation Jean-Jaurès, ont rappelé les positions française et allemande quant à l'élargissement de l'UE. L'Allemagne joue depuis des années un rôle central dans le domaine de la politique d'élargissement et souhaite surmonter les blocages entre membres de l'UE grâce à différents formats (comme le Processus de Berlin en 2014). Le « changement d'époque » actuel doit permettre d'accélérer l'adhésion des pays des Balkans occidentaux. Selon **Theresia Töglhofer**, l'Allemagne a intensifié ses efforts en matière de politique de sécurité en Serbie et au Kosovo. Mais un élargissement de l'UE doit nécessairement s'accompagner d'une réforme du processus décisionnel et suivre un calendrier précis. À ses yeux, « il faut retrouver une perspective d'adhésion claire, pour engager un véritable changement ».

En revanche, en France, la question de l'élargissement suscite de grandes tensions, a rappelé **Florent Marciacq**. « Pour les Français, l'élargissement de 2004 a été synonyme de forte perte d'influence politique. » Ce qui explique que la France ait très longtemps fait piétiner les négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord et l'Albanie, en privilégiant donc le renforcement de la coopération bilatérale avec les pays de cette région. Mais depuis le début de la guerre, l'opinion française a profondément changé. La France soutient désormais activement la politique d'élargissement, dans l'optique de parvenir à un approfondissement politique des institutions européennes.



de g. à dr. : Romain Le Quiniou, Lukáš Macek, Kai-Olaf Lang



de g. à dr. : Sylvain Kahn, Catalina Cullas, Romain Le Quiniou, Lukáš Macek, Kai-Olaf Lang

Panel – La politique d'élargissement de l'UE : acte de solidarité européenne ou nécessité géopolitique ?

Depuis le début de la guerre russe contre l'Ukraine, l'UE modifie radicalement sa position sur la politique d'élargissement. « La question de l'Ukraine a remis l'élargissement à l'ordre du jour », a expliqué **Lukáš Macek**, chef du Centre Grande Europe à l'Institut Jacques Delors. Le panel s'est notamment demandé si ce tournant était porteur de solidarité européenne ou s'il représentait une nécessité géopolitique.

« La politique d'élargissement classique était en fait une politique d'homogénéisation et de réglementation », a estimé **Kai-Olaf Lang**, Senior Fellow à la Stiftung Wissenschaft und Politik. Dans le passé, on s'efforçait de parvenir à une convergence en associant les pays voisins. La politique d'élargissement actuelle est au contraire une question de politique de sécurité, ainsi qu'une question de transformation et de réforme de l'UE elle-même. De ce point de vue, **Catalina Cullas**, plénipotentiaire aux relations avec les États membres et aux relations extérieures de l'UE au ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, a jugé évident que des intérêts géostratégiques sous-tendent la nouvelle position de l'UE. La guerre a déclenché des dynamiques nouvelles et inattendues dans le processus d'élargissement et les États membres ont mis de côté leurs réserves. Toutefois, des positions divergentes semblent clairement subsister sur l'élargissement et les possibilités d'élargissement. Il conviendrait de désigner une locomotive au sein de l'UE pour coordonner l'ensemble des points de vue.

Sylvain Kahn, professeur à Sciences Po, a souligné que la solidarité était indispensable au processus d'unification européenne. La durée ou les retards du processus pourraient toutefois avoir des effets antinomiques et provoquer davantage de frustration et de désespoir. Compte tenu des bouleversements géopolitiques, une adhésion graduelle de ces pays doit être envisagée. **Sylvain Kahn** a rappelé qu'il existe au sein de l'UE et entre les États membres différents niveaux d'intégration, qu'il conviendrait d'explorer comme possibles solutions pour les pays candidats.

Atelier 1 – Des Balkans occidentaux à l’Ukraine : quelle vitesse pour l’élargissement ?

Input :

Florent Marciacq

Secrétaire Général Adjoint, Centre Franco-Autrichien pour le Rapprochement en Europe, Vienne, et Co-directeur de l’Observatoire des Balkans, Fondation Jean-Jaurès, Paris

Kataryna Wolczuk

Professeure, Collège d’Europe et University of Birmingham

Rapportrice :

Laure Delcour

Maître de conférences, Université Sorbonne Nouvelle, Paris, et Professeure visiteure, Collège d’Europe

Modération :

Marie Krpata

Chercheuse, Comité d’études des relations franco-allemandes (Cerfa), Institut français des relations internationales, Paris

[Accès aux conclusions de l’atelier 1](#)

Atelier 2 – Elagir et approfondir ? Préparer l’UE à l’intégration de nouveau membres

Input :

Sylvain Kahn

Professeur, Sciences Po Paris

Thu Nguyen

Senior Policy Fellow, Jacques Delors Centre, Berlin

Rapporteur :

Daniel Göler

Professeur, Chaire Jean-Monnet des politiques européennes, Université de Passau

Modération :

Jeanette Süß

Chercheuse, Comité d’études des relations franco-allemandes (Cerfa), Institut français des relations internationales, Paris

[Accès aux conclusions de l’atelier 2](#)



de g. à dr. : Jeanette Süß, Daniel Göler, Thu Nguyen, Sylvain Kahn



de g. à dr. : Marc Fornacciari, Mathilde Tchounikine, Inna Melnykovska

Atelier 3 – Transformation économique et perspectives d’adhésion : quel avenir pour l’Ukraine ?

Input :

Grégoire Dattée

Managing Partner, Mazars Ukraine, Kiev

Marc Fornacciari

Avocat, Dentons, Paris, et Membre du conseil scientifique et d’évaluation, Fondation pour l’innovation politique, Paris

Stefan Kägebein

Directeur régional pour l’Europe de l’Est, Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft e. V., Berlin

Rapportrice :

Inna Melnykovska

Assistant Professor, Central European University, Vienne

Modération :

Mathilde Tchounikine

Chargée de mission, Fondation pour l’innovation politique, Paris

[Accès aux conclusions de l’atelier 3](#)



Anne de Tinguy (en vidéo-conférence)



de g. à dr. : Thielko Grieb, Susan Stewart

Panel – Europe – Russie : perspectives d'une relation complexe

« La relation entre la Russie et l'UE est un véritable champ de ruines. » C'est en ces termes qu' **Anne de Tinguy**, chercheuse associée au Centre de recherches internationales (CERI), a décrit le changement de paradigme survenu après le début de la guerre. La coopération engagée entre la Russie et l'Europe à la fin de la guerre froide a été anéantie le 22 février.

La stratégie allemande du « changement par le commerce » et la main française tendue à la Russie par Emmanuel Macron ont conduit, selon **Anne de Tinguy**, à accepter trop longtemps l'inacceptable. De fait, 2022 n'est pas la première guerre russe et les anciens conflits (crise de Crimée, guerre de Géorgie, etc.) n'ont pas été entièrement pris au sérieux par l'Europe. Certes, les sanctions et les livraisons d'armes ont été décidées rapidement par les États membres, mais aucune politique clairement définie par l'UE n'est actuellement identifiable.

Dans ce contexte, il est d'autant plus important de parvenir à une convergence de points de vue et de décisions en Europe, qui se refléterait dans un « format Triangle de Weimar Plus ». La France, l'Allemagne et la Pologne pourraient s'allier à des partenaires potentiels comme la République tchèque ou la Lituanie pour se préparer ensemble à un long conflit. Selon **Anne de Tinguy**, entamer un processus de paix avec Poutine est impossible. **Susan Stewart**, Senior Fellow à la Stiftung Wissenschaft und Politik, a approuvé ces propos et a ajouté que le président de la Fédération de Russie n'avait aucun intérêt à mettre fin

à la guerre, « à moins d'une défaite totale. » Une réconciliation entre la Russie et l'Ukraine n'est envisageable qu'à la condition d'un revirement complet de la politique russe.

Restitution des ateliers par les rappotrices et rapporteurs et débat de clôture – Quelle feuille de route pour la politique d'élargissement ?

Lors de la discussion finale, des propositions concrètes ont été à nouveau présentées en matière de politique d'élargissement. Pour **Laure Delcour**, maîtresse de conférences à l'Université Sorbonne Nouvelle, le processus d'élargissement est l'occasion de mettre en œuvre des réformes fondamentales. On pourrait par exemple promouvoir la participation des citoyens, élargir la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne et fixer des échéances concrètes aux pays candidats à l'adhésion. **Daniel Göler**, professeur titulaire de la Chaire Jean Monnet des Politiques européennes de l'Université de Passau, a souligné que l'élargissement comportait de nouveaux défis institutionnels, mais qu'il ne nécessitait pas forcément une modification des traités. Entre l'UE, les pays candidats à l'adhésion et les États membres, une compréhension commune des valeurs est indispensable, tout comme le renforcement d'une communauté de valeurs reflétant une définition claire et concertée de la démocratie. **Frédéric Petit**, député à l'Assemblée nationale, a souligné que l'UE devait en effet s'engager davantage comme garant de la paix dans les pays des Balkans occidentaux, en « défendant les valeurs communes ».



de g. à dr. : Marie Augère, Laure Delcour, Daniel Göler, Inna Melnykovska, Jens-Christian Gaedtke



de g. à dr. : Frédéric Petit, Thomas Hagleitner (en vidéo-conférence)

Inna Melnykovska, Assistant Professor à la Central European University, a ajouté qu'au-delà de la dimension politique, l'adhésion de l'Ukraine à l'UE pourrait également représenter une chance économique pour l'Europe. Il est important que « la victoire contre la Russie s'appuie aussi sur une économie » forte et dynamique. Toutefois, la crédibilité du processus d'élargissement repose sur des « règles communes claires », selon **Thomas Hagleitner**, chef de l'unité « Politique des Balkans occidentaux et stratégie régionale » à la Commission européenne. Enfin, **Jens-Christian Gaedtke**, chef de l'unité « E-Stab » du ministère fédéral des Affaires étrangères, a souligné que la coopération franco-allemande était indispensable, tant sur la question de l'élargissement que sur celle des réformes. Sur ce sujet, les échanges entre la France et l'Allemagne sont nombreux et la relation étroite. « C'est comme ça qu'il faut continuer, c'est comme ça que nous avancerons en Europe », a conclu **Jens-Christian Gaedtke**.

En coopération avec :

FONDATION POUR
L'INNOVATION
POLITIQUE
fondapol.org

Fondation
Jean Jaurès

4ifri
Institut
français des
relations
internationales
1979
2019

mazars

AHK
Deutsch-Französische
Industrie- und Handelskammer
Chambre Franco-Allemande
de Commerce et d'Industrie

Avec le soutien de :

 Auswärtiges Amt

 Förderverein
Stiftung
Genshagen

 TotalEnergies

© Stiftung Genshagen 12/2023

L'équipe d'organisation

Marie Augère
Guillaume Ohleyer
Pauline Zapke
Macha Gharbi

Directeur de projet

Guillaume Ohleyer
+ 49-3378-8059-37
ohleyer@stiftung-genshagen.de

 @SGenshagen
 @StiftungGenshagen
 @stiftunggenshagen
 @stiftunggenshagen.bsky.social

Nos fondateurs :

 Die Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien

 LAND
BRANDENBURG