

## LA COMUNITAT (GEO)POLÍTICA EUROPEA. Més del que sembla?

**Pol Morillas**, director, CIDOB  
@polmorillas



# 735

OCTUBRE  
2022

*La cimera inaugural de la Comunitat Política Europea (CPE), celebrada a Praga el 6 d'octubre de 2022, es percep com un esforç per mantenir la unitat de tota la població europea —dels països pertanyents, o no, a la Unió Europea— contra els propòsits revisionistes i les polítiques agressives de Rússia. Tanmateix, el sorgiment de la CPE torna a posar en relleu els debats interminables sobre la integració diferenciada i una Europa de cercles concèntrics.*

**E**ls líders europeus s'han afanyat a acoblar l'agressió de Rússia contra Ucraïna amb el naixement d'una «Unió Europea geopolítica». La resposta de la UE a la guerra ha estat un èxit en múltiples esferes de la política exterior, de seguretat i defensa. S'han adoptat paquets de sancions contra Rússia amb un notable grau d'unitat, fins i tot per part de l'Hongria d'Orbán, que continua combinant les negociacions a Brussel·les amb la proximitat a Moscou.

S'han aconseguit progressos notables també en l'àmbit energètic, reduint la dependència del gas rus (de més d'un 40%) a menys del 10%. Els preus màxims de les importacions d'energia, juntament amb una considerable reducció del consum i l'increment de les reserves de gas, constitueixen els diferents components d'una futura Unió de l'Energia.

En l'àmbit de la seguretat i la defensa, la UE, que roman unida a l'entorn de la resposta de l'OTAN, ha proporcionat armes a Ucraïna. Molts estats membres han augmentat considerablement les seves capacitats de defensa, la seva inversió militar i els seus recursos. I, encara que la majoria del material militar enviat a Ucraïna procedeix dels Estats Units i el Regne Unit, la UE ha enfortit la unitat d'Occident oferint a Ucraïna la seva admissió com a membre del bloc.

A llocs com ara Alemanya, un increment de les despeses militars forma part del *Zeitenwende* —o punt d'inflexió en les qüestions de seguretat i defensa— del país després d'un llarg historial de participació tímida en aquestes esferes. A més, la UE ha utilitzat el Fons Europeu de Suport a la Pau com a element de la seva caixa d'eines per donar suport a Ucraïna, cosa que ha suposat un canvi revolucionari en la seva tradició d'evitar l'ús de recursos compartits per finançar operacions militars fora de les seves fronteres.

Tots aquests moviments assenyalen un gir de 180 graus en la caracterització de la UE com a nan polític, en particular respecte al seu paper com a actor internacional. A Brussel·les i a moltes altres capitals europees, l'agressió russa contra Ucraïna s'ha considerat com un moment decisiu, com el despertar d'una «Unió geopolítica», un propòsit que Ursula von der Leyen va declarar per primera vegada en la presentació de la seva **Comissió** l'any 2019.

Tanmateix, a la futura consolidació d'una Unió geopolítica, hi ha moltes *incògnites conegudes*. Algunes capitals europees vacil·len a proporcionar un suport total a Ucraïna en cas que la guerra d'agressió de Rússia s'intensifiqui encara més i augmenti el risc d'un enfrontament nuclear. Estats membres com ara França i Alemanya tendeixen a creure en la necessitat futura d'algun tipus d'acord polític amb Rússia, mentre que l'Europa Oriental i els estats bàltics estan convençuts que, en els pròxims anys, Rússia continuarà representant una amenaça existencial per a la seva seguretat nacional. És probable que la fractura entre **els defensors de la pau i els defensors de la justícia** respecte a Rússia s'accentui en els futurs debats de política exterior de la UE.

*Els països candidats temen que la consolidació de la CPE com a fòrum polític els podria distanciar encara més del seu veritable objectiu: ser membres de ple dret de la Unió i gaudir dels beneficis del mercat únic, participar en els òrgans rectors de la UE i rebre els fons estructurals i de cohesió, entre d'altres. Aquests països desitjarien que la CPE i l'ampliació no convergissin en el mateix procés.*

Finalment, però no per això és menys important, el reforç de l'OTAN i el seu paper com a garantia més eficaç de seguretat per a la població europea (especialment quan Finlàndia i Suècia n'esdevinguin membres de ple dret) podria desviar l'atenció de l'autonomia estratègica en matèria de seguretat i defensa, si més no segons el parer del sector polític més atlantista de la UE.

Però, i si el naixement de la UE geopolítica es trobés en altres llocs? La cimera inaugural de la Comunitat Política Europea (CPE), celebrada a Praga el 6 d'octubre de 2022 com a resultat de la iniciativa francesa anunciada per primera vegada pel president Macron en el seu discurs del 9 de maig a Estrasburg, i amb el suport posterior del canceller alemany Scholz a l'agost, és un lloc adequat on mirar. La CPE reuneix 44 països europeus, incloent-hi els 27 estats membres de la UE, països candidats com ara els dels Balcans occidentals i Turquia, el Regne Unit, i d'altres.

El president del Consell Europeu, **Charles Michel**, es va referir a la necessitat de construir una «comunitat geopolítica». La CPE es veu ara com un esforç per mantenir tota la població europea —de països pertanyents, o no, a la UE— unida contra els propòsits revisionistes de Rússia, les seves

polítiques agressives i els seus objectius imperialistes. Mentre que l'Acta Final d'Hèlsinki, del 1975, va inaugurar una nova arquitectura de seguretat per a Europa, la CPE es pot considerar com un esforç per unir la mateixa Europea en termes geopolítics en temps de rivalitat creixent entre les grans potències.

Tanmateix, moltes preguntes relatives a l'ambició i el propòsit d'aquesta iniciativa segueixen sense resposta. En primer lloc, no és clar com la CPE es relacionarà amb la política d'ampliació de la UE, ni com els països candidats reaccionaran si aquesta iniciativa es percep com un substitut discret de la manca d'avenços cap a l'adhesió. La CPE podria acabar sent un primer pas cap a l'adhesió a la UE (una «**adhesió gradual**», per dir-ho així), però existeixen diversos riscos associats amb aquesta idea.

Els països candidats temen que la consolidació de la CPE com a fòrum polític els podria distanciar encara més del seu veritable objectiu: ser membres de ple dret de la Unió i gaudir dels beneficis del mercat únic, participar en els òrgans rectors de la UE i rebre els fons estructurals i de cohesió, entre d'altres. Aquests països desitjarien que la CPE i l'ampliació no convergissin en el mateix procés perquè, al·leguen, porten esperant massa temps —i han aplicat ja un nombre suficient de reformes importants relatives als criteris de Copenhaguen— perquè el seu futur estigui vinculat a un fòrum incipient però no prou important. També es diu que Ucraïna i Geòrgia haurien de seguir el mateix procés d'adhesió sense beneficiar-se d'una via ràpida, malgrat les circumstàncies actuals.

Els països dels Balcans occidentals, per exemple, van criticar la declaració de Macron sobre la necessitat de reformar la política d'ampliació abans d'obrir la porta a Macedònia del Nord i Albània, els països que més han avançat en el procés d'adhesió. Les seves paraules es van percebre com una excusa per perseguir un objectiu més gran: seguir amb la Unió dels Vint-i-set en els pròxims anys. Potser la voluntat política d'ampliació està morta, però els països candidats sostenen que la seva reforma està en curs i que els assoliments mereixen un reconeixement ple i no un premi de consolació.

La veritat és que l'ampliació de la UE pateix de fatiga existencial, i no és clar si uns referèndums nacionals en molts estats membres oferirien resultats negatius en el supòsit d'una nova ronda d'adhesions. La Comissió de Juncker va declarar que no s'haurien de preveure més ampliacions durant el seu mandat, però molts anys després continua havent-hi poc interès per una nova ampliació si la Unió no revisa abans la seva arquitectura, les seves institucions i els seus processos de presa de decisions.

En segon lloc, i seguint amb els interrogants que planteja, quins són els **passos següents** de la CPE?: Evolucionarà aquest òrgan cap a un fòrum polític informal on només es convoquin cimera periodiques o, més aviat, haurà de comptar amb una arquitectura institucionalitzada que permeti l'acompliment de les funcions, tal com s'esdevé en qualsevol altra organització intergovernamental? Inclourà la CPE mecanismes de presa de decisions basats en tractats, i quina agenda específica i objectius es perseguiran? Hi haurà beneficis associats amb la pertinença a la CPE, i s'establiran, per tant, un pla de finançament i una línia pressupostària permanents? I hi haurà esferes sectorials d'especial atenció, com ara l'energia o la defensa, i com es relacionaran aquestes amb les iniciatives de la UE a aquest respec-

te? Si, per exemple, la CPE inclogués propostes en matèria de seguretat i defensa, els avenços en aquest àmbit podrien anar en contra de l'interès de molts estats membres —entre ells, França— a enfortir l'autonomia estratègica de la UE a curt termini.

En tercer lloc, no és clar de quina manera la CPE es relacionarà amb altres institucions de la UE. Si s'estableixen un finançament i programes permanents, podria ser necessària la participació de la Comissió Europea. Al seu torn, això podria resultar problemàtic per al Regne Unit, que, malgrat les reticències inicials, ha mostrat interès per la CPE. Macron i altres líders anhelan consolidar una plataforma de col·laboració que curaria les ferides del Brexit, però la participació plena de la Comissió Europea podria resultar problemàtica per al compromís de Londres amb la iniciativa.

Per finalitzar, el sorgiment de la CPE torna a posar en relleu els debats interminables sobre la integració diferenciada i una Europa de cercles concèntrics. La UE s'ha ampliat alhora que ha continuat integrant els seus diferents àmbits polítics, però resulta necessària una flexibilitat més gran en la presa de decisions pel fet que els estats membres, cada cop més, converteixen el seu poder de veto i la norma de la unanimitat en armes per perseguir interessos purament nacionals. Fins al moment, no s'han enregistrat molts avenços en la reforma de la UE en el sentit de la integració diferenciada, però és probable que la CPE revitalitzi la idea dels cercles d'integració exteriors i interiors, en funció de la disposició i la capacitat dels estats membres per a una major integració.

Així com la guerra a Ucraïna ha donat lloc a canvis profunds en les polítiques de la UE, la CPE es podria considerar com la Unió geopolítica en acció. Queda per veure si la CPE es convertirà en una iniciativa pionera a Europa o serà pura retòrica.