

ESQUISSE • POUR • L'EUROPE • DE • DEMAIN

Jérôme Gazzano • Andi Mustafaj

FONDATION ROBERT
SCHUMAN

Libres Ré • *f / e x* • ions

N° 1

Esquisse pour l'Europe de demain

Publication de la Fondation Robert Schuman

Collection Libres Réflexions

Sous la direction de Ramona Bloj et Stefanie Buzmaniuk

Les propos et opinions exprimés dans cette collection
n'engagent que leurs auteurs, à titre personnel.

Libres Ré • f / e x • ions

Est une collection donnant la parole à des jeunes auteurs européens avec la volonté d'exprimer de nouvelles idées pertinentes en faveur de la construction européenne. Il s'agit de prises de parole individuelles, indépendantes, qui n'engagent sous aucune forme la Fondation. La collection traite d'un ensemble enrichissant de sujets illustrant l'idée d'ouverture, tels que l'économie, la science politique, la sociologie ou bien l'histoire. Les textes de cette collection sont disponibles sur le site de la Fondation et téléchargeables gratuitement.

© Tous droits réservés, Fondation Robert Schuman 2019

La Fondation Robert Schuman

Créée en 1991, après la chute du mur de Berlin, reconnue d'utilité publique, la Fondation Robert Schuman œuvre en faveur de la construction européenne. Centre de recherche de référence, la Fondation développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par la qualité de ses recherches, de ses publications et de ses conférences.

En 1957, le Préambule du traité de Rome définissait les objectifs ambitieux de la communauté économique européenne : établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens, assurer le progrès économique et social en éliminant les barrières qui divisent l'Europe, améliorer les conditions de vie et d'emploi, affermir les sauvegardes de la paix et de la liberté. Depuis lors, l'Union européenne s'est efforcée de concrétiser et de garantir ces objectifs initiaux. Plus de soixante ans plus tard, il est possible d'affirmer qu'elle a en grande partie réussi. À l'Europe de la paix des premiers temps a répondu l'Europe de l'économie dans le deuxième temps de notre aventure commune.

Pourtant, la poursuite de ces objectifs ne semble aujourd'hui plus suffire à unir et à convaincre autour du projet européen. La construction européenne a eu un pouvoir pacificateur indéniable sur le continent et a conféré des avantages économiques à ses États membres par le marché intérieur, mais ces acquis sont difficilement quantifiables et peu palpables ; ils ne permettent pas, au quotidien, de convaincre les citoyens de l'utilité de l'Union européenne. Celle-ci est souvent perçue comme une entité distante et trop peu démocratique, dont la technocratie et les décisions contraignantes prennent plus de place pour les opinions publiques que l'accomplissement de ses objectifs fondamentaux.

Si le désamour des Européens pour l'Europe est réel, il semble souvent être lié aux doutes que les citoyens éprouvent pour leurs propres leaders nationaux.

Des mouvements populistes ont prospéré sur ce terrain fertile, dans chacun des États membres. La présence de mouvements eurosceptiques est devenue une constante : Rassemblement national en France, UK Independence Party (UKIP) au Royaume-Uni, Mouvement 5 Etoiles et Ligue du Nord en Italie, Parti pour la liberté au Pays-Bas, Droit et Justice en Pologne, Alternative für Deutschland en Allemagne ou encore le parti « Vrais Finlandais », le Parti de la liberté d'Autriche et le Mouvement national bulgare.

Certains de ces mouvements populistes ont d'ores et déjà été portés au pouvoir, par exemple en Autriche et en Italie. D'autres États membres, qui ne sont pas gouvernés par des mouvements populistes, à l'instar de la Hongrie, présentent des chefs de gouvernement ouvertement hostiles à certains principes fondamentaux de la construction européenne.

La tentation populiste européenne a culminé le 23 juin 2016, au Royaume-Uni, avec la décision des citoyens britanniques, par référendum, de quitter l'Union européenne. Cette expression négative d'un besoin de changement radical pouvait laisser présager une réaction en chaîne qui allait entraîner la dislocation de l'Union européenne et entraîner les États membres à sortir eux aussi de l'Union européenne.

Elle a eu l'effet inverse.

Le Brexit, depuis son déclenchement formel par le gouvernement britannique, ne cesse de mettre en lumière les coûts politiques, financiers et sociétaux de la sortie de l'Union pour toute la Grande-Bretagne. Le Brexit a profondément désorganisé la classe politique britannique. Il a ébranlé l'attractivité économique du pays et a fait émerger à nouveau des tensions qui semblaient avoir été reléguées à l'histoire, en Irlande du Nord et à Gibraltar. Le Brexit révèle, par la négative, tout ce que l'Union européenne apporte à ses États membres.

Cette expression négative à l'encontre de l'Europe, par le populisme, doit créer les conditions pour qu'une réaction, positive celle-là, puisse émerger.

Cette réaction positive n'est pas une chose irréalisable. Elle peut venir des gouvernements des États membres qui, dans les négociations sur le Brexit, ont réussi à maintenir une grande solidarité entre eux et avec la Commission européenne face aux négociateurs britanniques. Elle peut ensuite venir des institutions européennes, qui ont esquissé une réflexion sur les transformations nécessaires à l'Europe, par exemple avec le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe de mars 2017. Elle doit surtout venir du plus grand des catalyseurs, les citoyens européens eux-mêmes, qui expriment une envie nouvelle d'Europe.

Un regain de bienveillance à l'égard de l'Union européenne a semblé apparaître en 2017, notamment en France après l'élection d'Emmanuel Macron. Pour perdurer et s'amplifier dans la volonté des citoyens et dans les actions politiques de leurs représentants, ce mouvement nécessite des *efforts créateurs*, sur la forme comme sur le fond, dans les messages comme dans les actes.

Le défi et les attentes sont de taille. Cette Europe doit être portée par un souffle nouveau, pleinement intégrée dans son temps et capable de répondre aux défis que le XXIème siècle fait peser sur nos sociétés. La période actuelle représente une fenêtre d'opportunité rare et précieuse pour reconstruire l'Europe.

Les maux de l'Union européenne sont connus : la perception d'un déficit de démocratie et sa complexité extrême aux yeux des citoyens, son incapacité à réagir efficacement aux crises, l'inadéquation de ses dépenses budgétaires à ses objectifs politiques, l'image d'une entité qui contraint et qui dérobe des pans de souveraineté aux États.

Ce diagnostic doit entraîner une remise en question de ce que nous pensons et voulons de l'Union européenne. Pour éviter de décevoir, il faut repenser et offrir des perspectives neuves et fraîches sur l'Union entre les peuples européens.

Ne rien faire ou mal faire exposerait directement nos sociétés à la désillusion et au renforcement toujours plus grand des mouvements populistes. Nous ne pouvons pas nous le permettre.

Les conséquences de l'inaction sont immédiates. L'échec de l'Europe à répondre à la crise des migrants a fait naître un fort sentiment de rejet et d'isolement chez les citoyens italiens qui a abouti à l'arrivée au pouvoir inédite d'une coalition reliant l'extrême gauche à l'extrême droite.

Les réformes successives de l'Union ont échoué à réduire le fossé entre les citoyens et les institutions européennes. Le manque de démocratie et le manque de sentiment d'appartenance au projet de construction européenne se sont renforcés sans cesse.

Échouer à repenser l'Union européenne risque d'accroître la crise de confiance dans les institutions, dans le projet européen lui-même. Repenser avant de reconstruire n'est pas une option, mais un impératif indispensable pour l'Europe de demain.

Les initiatives actuelles ne prennent pas la mesure réelle de l'enjeu. Les solutions proposées s'inscrivent trop souvent dans la continuité du socle idéologique dominant, avec les mêmes moyens que l'on dénonce comme inadéquats, dépassés, technocratiques. Les alternatives offertes pour l'avenir de l'Europe sont la plupart du temps binaires (« faire plus » ou « faire

moins »), sans proposer un nouvel esprit dans le partage des compétences entre le niveau national et le niveau européen.

Changer le paradigme de réflexion s'impose, notamment pour permettre aux jeunes générations de s'approprier le débat sur l'Union européenne. Les jeunes ne peuvent pas être associés à l'avenir de l'Europe et à sa reconstruction si l'on préjuge des fins à atteindre et des moyens à mettre en œuvre. Or, c'est à cela que nous assistons aujourd'hui.

Changer le paradigme de réflexion offrira aux nouvelles générations d'Européens une vraie liberté pour reconstruire l'Europe qu'ils souhaitent, celle qui est adaptée aux enjeux de notre temps et nécessaire pour faire face aux défis de demain. Cela leur permettra, en s'extirpant d'un socle de pensée ancien, de proposer des idées novatrices, cohérentes dans leur ensemble, porteuses d'un vrai projet et pleinement intégrées dans leur temps.

Pour cela, cette pensée doit se traduire par une vision, qu'est la souveraineté augmentée, une méthode pour unir à travers la démocratie et le langage et un plan d'action pour permettre une Union protectrice.

1. UNE VISION POUR L'EUROPE : LA SOUVERAINETÉ AUGMENTÉE

Afin de développer une vision d'ensemble pour l'Europe de demain, il est impératif de discuter un concept fondamental, le transfert de souveraineté, lequel de moyen semble être devenu une fin et dont le sens fédérateur initial est devenu contreproductif. Un concept nouveau, celui d'une souveraineté augmentée qui ne serait pas en concurrence mais complémentaire avec les souverainetés nationales, doit être pensé.

Le modèle classique du transfert de souveraineté ne peut plus être le moteur de la construction européenne

Parmi les causes du désamour des citoyens européens pour l'Union européenne, la notion de transfert de souveraineté occupe une place non négligeable. L'Union européenne n'est pas un État fédéral ; elle n'est pas non plus une simple organisation internationale dédiée à la coopération entre ses États membres. Elle est au contraire une construction qui évolue en continu et par laquelle les États mettent en commun certaines compétences.

Selon l'article 5 du Traité sur l'Union européenne, « l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent ». Par ailleurs, « toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres ». Les compétences que les États décident d'exercer en commun dans le cadre de l'Union européenne au travers de ses différentes entités qui la composent ont dès lors été définies dans les traités successifs sur l'Union. Ces transferts sont à la fois limitatifs et consentis.

Ainsi, la mise en commun de compétences consentie par les États membres aux institutions de l'Union européenne (la Commission, la Cour de justice mais également les différentes agences de l'Union) prend la forme de transferts de souveraineté. L'Union européenne s'est construite par des transferts de souveraineté successifs. La complexité de la structure et des institutions qui en découlent est indéniable. Elle est la conséquence de l'histoire de l'Union et des différents arbitrages et équilibres trouvés entre les États membres au cours de la construction européenne.

Ces transferts de souveraineté ont souvent fait l'objet de vifs débats. Certains États ont considéré qu'une mise en commun de certaines compétences (la politique monétaire par exemple) constituait un dessaisissement de

souveraineté trop grand et dès lors inacceptable. Pour y répondre, plusieurs cercles se sont progressivement formés. L'union économique et monétaire en constitue un : l'euro ne concerne actuellement que 19 États membres. Il en va de même pour l'espace Schengen, qui n'inclut pas l'Irlande et le Royaume-Uni.

Ces transferts de souveraineté ont été rendus acceptables pour les opinions publiques par une approche fonctionnelle de la construction européenne. Conformément à la vision de ses pères fondateurs, Jean Monnet et Robert Schuman, l'Union s'est faite progressivement : « *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait* ».

L'approche fonctionnelle a été efficace. Grâce à elle, l'Union européenne a pu se construire en définissant des objectifs, puis en mettant en commun les compétences nécessaires pour les atteindre. Constatant l'efficacité de l'action menée, ces objectifs ont pu être approfondis et les compétences mises en commun sont devenues plus vastes. La solidarité de fait créée autour du charbon et de l'acier a évolué en marché commun ; une union douanière a été mise en place, puis le marché intérieur et ses quatre libertés de circulation (biens, capitaux, services, personnes) ont été imaginés.

Ces réalisations progressives ont créé des solidarités concrètes et des interdépendances objectives entre les États membres. Elles ont également été la source de symboles forts de solidarité entre les citoyens européens.

Pourtant, le succès de l'intégration fonctionnelle a dissimulé pendant longtemps la problématique posée par les transferts de souveraineté consentis aux institutions européennes. Ces transferts sont découpés, politique publique par politique publique, et répondent systématiquement à un objectif compréhensible de meilleur accomplissement des buts de l'Union européenne. Pour autant, si on les additionne, ils représentent une part importante des compétences qui incombent normalement à un État souverain. Cette emprise de l'Union européenne sur la souveraineté de ses États membres s'illustre par l'importance de la production normative européenne, ou par la place de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les opinions publiques ont parfois l'impression que les transferts de souveraineté sont sans limites et que les compétences de l'Union européennes augmentent d'elles-mêmes, sans que les citoyens ne soient consultés. Ce

sentiment est en partie vrai, tant l'interprétation de certains objectifs européens a pu être extensive. L'Union européenne s'est par exemple arrogée des compétences en matière de culture au titre de la bonne réalisation du marché intérieur en ce qui concerne les échanges de biens culturels.

L'Union européenne a acquis une telle part des souverainetés des États membres, que la question des transferts de souveraineté ne peut plus être éludée par la méthode de l'intégration fonctionnelle. Les opinions publiques acceptent de plus en plus difficilement que leur État confie des compétences à l'Union européenne.

Le Brexit a constitué une remise en cause radicale des transferts de souveraineté concédés par le Royaume-Uni. De la même façon, l'échec du referendum en France, en 2005, sur le traité établissant une constitution pour l'Europe a constitué un refus des citoyens français d'un texte qui présentait d'un bloc tous les transferts de souveraineté consentis à l'Union.

Les transferts de souveraineté sont ainsi devenus contre-productifs. Ils alimentent les mouvements populistes. De plus en plus mal perçus, ils cristallisent les tensions et endommagent la perception des peuples et la confiance dans l'esprit européen. En ce sens, c'est le succès de la construction européenne qui est à l'origine même de sa remise en cause.

Les leviers sont faibles pour contenir symboliquement et concrètement les transferts de souveraineté consentis par les États.

La notion de subsidiarité pourrait constituer un de ces leviers. Définie à l'article 5 du Traité sur l'Union européenne, elle limite la capacité d'intervention de l'Union : « l'Union intervient, seulement si et dans la mesure où les objets de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés par l'Union ». Cette notion qui se veut structurante n'est une réalité que dans le texte du Traité. Sa généralité est la première cause de son inefficacité. Qu'est ce qui définit ce qu'un État peut faire mieux que l'Union et vice versa ? Sans vecteur, sans directive, sans esprit, cette notion désintéresse les parlements nationaux et est devenue un passage formel pour les institutions européennes.

Le deuxième levier pour contenir les transferts de souveraineté est extrême. Il peut être trouvé à l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, ajouté lors du traité de Lisbonne, qui définit les conditions de la sortie de l'Union. Cette solution radicale annule les transferts de souveraineté consentis, par la sortie complète de l'Union européenne.

La reconstruction européenne doit se fonder sur la recherche d'une souveraineté commune et augmentée

Considérant l'ampleur de la mise en commun de compétences et la faiblesse des outils visant à l'encadrer, les transferts de souveraineté à l'Union européenne pourraient être vus comme une atteinte démesurée aux États et à leur capacité et liberté d'action.

Il ne s'agit pourtant pas de la seule source de réduction de la souveraineté des États. En dehors des questions européennes, la compétence des États dans leurs territoires a été progressivement remise en cause, notamment par la mondialisation et par la digitalisation croissante.

La notion classique de souveraineté est dépassée, faute d'avoir été repensée. Les outils traditionnels de l'exercice de la souveraineté des États ne les arment pas pour répondre aux défis de la mondialisation, de la digitalisation ou encore du changement climatique.

Ces phénomènes ont tous eu pour conséquence d'affecter fortement la souveraineté des États. Ces sujets, qui dépassent par essence les frontières des États et donc leur champ propre de compétences et d'action, mettent en exergue les limites du pouvoir étatique. Ils mettent en évidence les compétences qu'un État est incapable d'exercer seul, en faisant apparaître dès lors une fragmentation entre ce que la souveraineté des États détient pleinement et ce qu'elle ne peut saisir que partiellement.

Ainsi, à titre exemple, la mobilité permise par la mondialisation est utilisée pleinement par les réseaux criminels sans que, au niveau européen, cela ne soit suivi d'une adaptation de la poursuite pénale. Un État seul ne peut plus lutter efficacement contre les menaces liées à la criminalité transfrontalière. Celle-ci est protéiforme ; elle va des réseaux criminels transfrontaliers jusqu'à la menace terroriste. L'incapacité des États à lutter efficacement contre ces phénomènes nous est rappelée pratiquement à chaque attaque terroriste.

En ce qui concerne la nouvelle donne digitale, les enjeux de souveraineté sont majeurs pour les États européens, dans un contexte où les grands acteurs du numérique sont aujourd'hui américains et chinois et où des suspicions toujours plus systématiques pèsent sur les volontés d'influence russes sur les élections des États occidentaux. La capacité de chaque État est limitée dans cette matière qui est mouvante et méconnaît les frontières physiques des États.

La menace climatique, accentuée par la politique américaine actuelle, fait peser une responsabilité encore plus grande sur les européens qui doivent impérativement se saisir du leadership et tenter d'apporter une réponse qui devient de plus en plus urgente.

Qui peut encore penser en Europe que la réponse à ces problématiques peut venir de chaque État membre pour lui-même ? Sans nous interroger sur l'évolution de nos sociétés et du monde, nous continuons à transférer certains pans de souveraineté à l'Union européenne et nous conservons au niveau des États, sous la pression populiste, une souveraineté partielle dans des champs de politiques publiques qui, de toute évidence, devraient faire l'objet d'une action commune.

Lorsqu'un État dispose d'une souveraineté partielle dans un domaine, il s'efforce d'édicter des règles et de les faire appliquer, sans que son action ne puisse être pleinement efficace. Parce que le niveau de la décision et de l'action n'est pas adéquat, l'action étatique est vaine. Cette souveraineté est partielle au niveau de chaque État, alors qu'elle serait pleine à un niveau plus large, par exemple européen.

Nous nous trouvons dès lors en présence de domaines de politique publique dans lesquels la souveraineté est fragmentée. Seule la reconnaissance d'une compétence commune dans ces domaines permettrait d'exercer une souveraineté entière.

Les politiques publiques qui ont évolué du fait de la mondialisation, de la digitalisation et du changement climatique, représentent des champs d'investigation parfaits pour la recherche de ces pans de souveraineté qui échappent aux États. Dans les domaines de la sécurité, de la défense, de l'énergie, de l'agriculture ou encore de la protection économique, l'action au

niveau européen n'est pas aussi complète que ce qui serait souhaitable afin de maximiser la souveraineté des États et de l'Union.

La souveraineté fragmentée a pour conséquence de faire peser un risque sur les citoyens de l'Union, dans tous les domaines où l'Union et les États renoncent à une capacité de protection. Ce risque peut être de différents ordres, allant d'un risque économique à un risque sécuritaire ou sociétal.

Cette souveraineté fragmentée, dans tous les domaines qu'elle touche, représente un gâchis de pouvoir. Ce pouvoir, s'il était exercé par l'Union, ne serait pas enlevé aux États membres, puisque ceux-ci ne parviennent pas à l'exercer réellement.

Plutôt que de faire ce que les États pourraient faire eux-mêmes, l'Union européenne doit se saisir de toute urgence de ces pans de politiques publiques nouveaux, que les États parviennent mal à assumer seuls. Ce faisant, l'Union augmentera la souveraineté globale des États, en leur permettant d'exercer à travers elle une souveraineté sur des champs qu'ils peinent à maîtriser seuls.

Symboliquement et par des politiques concrètes, l'Union européenne deviendrait une source de souveraineté à la fois commune et augmentée pour les peuples européens.

La recherche de souveraineté augmentée doit constituer une démarche prospective continue, pour identifier les politiques publiques nouvelles qui sont impactées par la fragmentation de la souveraineté. Ce faisant, elle donnera par ailleurs vie au principe de subsidiarité en devenant son vecteur d'analyse.

En assumant ces pans de souveraineté perdus, l'Europe de demain assurera une protection des citoyens qui autrement n'existerait pas – ou qui ne serait que partielle.

En centrant ses compétences sur les objets de la souveraineté fragmentée, et non sur des politiques qui pourraient être menées au niveau national, l'Union européenne démontrera que la répartition des compétences n'est pas un jeu à somme nulle en termes de souveraineté.

L'Union ne sera pas armée pour les défis de demain en continuant avec les seuls principes qui ont présidé aux débuts de la construction européenne et

avec des conceptions anciennes de la souveraineté, qui ne servent qu'à alimenter les discours populistes et les craintes des citoyens européens.

Accepter d'orienter la reconstruction européenne vers la recherche de la souveraineté augmentée répondra à ces enjeux. Ceci doit être notre priorité aujourd'hui.

2. UNE MÉTHODE POUR L'EUROPE : UNIR PAR LA DÉMOCRATIE ET LE LANGAGE

Débattre d'une méthode pour réformer l'Union européenne a depuis trop longtemps renvoyé systématiquement soit à des questions de procédure de prise de décision (communautaire, intergouvernementale, etc.) soit aux instruments matérialisant cette décision (règlements, directives, etc.).

Comme des rails aiguillant les débats, cette dichotomie a fini par s'imposer comme immuable, réfrénant par là même toute innovation et idée nouvelle. Parler de la méthode revient à tomber dans un débat juridique et technique. Ce faisant, l'Union continue à alimenter les attaques des populistes, la poussant au demeurant dans une position de justification et de défense quasi permanente représentée par sa politique de communication.

Si toute méthode de réforme de l'Union doit bien porter sur les formes et les moyens d'actions institutionnels, elle doit aussi être composée, dans le même temps, d'un souffle politique visant à créer les éléments fédérateurs pour les citoyens européens, afin de garantir une construction européenne forte et la création d'une véritable communauté de destin.

Une nouvelle vision de l'Europe doit obligatoirement s'accompagner d'une nouvelle méthode. Pour cela, l'Europe doit ancrer démocratiquement sa construction et relayer son action par un langage à même de créer l'adhésion.

Ancrer démocratiquement la reconstruction

Un postulat de base doit être répété avec force et de façon ininterrompue : la légitimité de la construction européenne est intrinsèquement liée à son caractère démocratique.

La faiblesse de l'ancrage démocratique des institutions de l'Union européenne pouvait se comprendre lors de ses débuts. Elle se justifiait par le contexte de l'époque et la fin de la deuxième guerre mondiale et surtout par la nature même de l'Union qui était en train de se créer : une organisation internationale régie par des conventions de droit international public liant les États signataires les uns aux autres.

Or, ces justifications ne peuvent plus prévaloir aujourd'hui. Après l'Europe de la paix, celle de l'économie constituait déjà un pas vers le changement de nature de l'Union. Ce changement de nature s'est accompagné progressivement par une prise en compte plus grande de la nécessité de s'ancrer démocratiquement, notamment par des référendums dans les pays membres pour la ratification du traité de Maastricht et par l'augmentation des compétences du Parlement européen.

L'Union, voulant aller trop loin et trop vite, n'a pas suffisamment anticipé les réticences persistantes des peuples européens, notamment en 2005. Depuis lors, la priorité donnée au caractère démocratique de la construction européenne n'a pas significativement augmenté.

Pour comprendre cela, il faut s'attacher à deux éléments fondamentaux de nos démocraties, qui manquent aujourd'hui : d'une part, le peuple doit pouvoir décider en dernier ressort de son destin ; d'autre part, le pouvoir confié aux institutions européennes doit s'accompagner d'une responsabilité de même niveau.

En ce qui concerne l'Union européenne, l'incapacité du peuple de décider en dernier ressort de son destin résulte d'un fait très simple : le *peuple européen* n'existe pas. Il est composé des peuples des États membres et n'influe ainsi que de manière trop indirecte sur la politique de l'Union.

Par ailleurs, la constitutionnalisation des traités, permise par les interprétations extensives de la Cour de justice de l'Union européenne, a créé un déséquilibre important dans la hiérarchie des normes. Les traités européens ne couvrent que partiellement les sujets relevant du domaine constitutionnel (tel que l'organisation des pouvoirs) et se penchent très majoritairement sur des sujets qui, dans les États membres, relèveraient de la loi ordinaire.

Cette constitutionnalisation sacralise un grand nombre de sujets qui ne devraient pas l'être et les fait sortir du domaine politique, celui dans lequel le peuple peut intervenir. « L'intégration européenne ne dépend plus d'un consentement mais devient une affaire des institutions exécutive et juridique de l'Union européenne. »¹

Ce domaine constitutionnalisé favorise les deux entités les moins démocratiques de l'Union que sont la Commission et la Cour de Justice, au détriment des organes élus ou découlant d'élections que sont le Parlement et le Conseil. Changer substantiellement un tel mode de fonctionnement nécessiterait une modification des traités. Outre le fait que l'unanimité requise est quasiment impossible à assurer, une révision des traités dans le contexte actuel reviendrait à ouvrir une vraie boîte de Pandore.

L'Europe politique continue à se développer dans un monde non politique et hors d'atteinte de la volonté des peuples, cela alors même qu'elle touche des domaines extrêmement sensibles pour les États membres.

À cette immunité sur la sphère d'action s'ajoute une immunité sur des institutions elles-mêmes, ce qui entre en conflit avec un autre concept fondamental de la démocratie qu'est la responsabilité : « Dans un système multi-niveau, l'*accountability* (la responsabilité) démocratique repose sur deux étapes : 1) les électeurs identifient quel niveau de gouvernement est responsable pour une décision spécifique ; 2) les électeurs sanctionnent le gouvernement sur la base de ses performances. »²

En ce qui concerne le premier point, force est de constater qu'il est très difficile d'identifier clairement l'autorité responsable d'une décision au niveau de l'Union européenne. Le processus de décision et les domaines de compétence (nationaux, européens) sont complexes et leur compréhension est réservée à un petit nombre de citoyens initiés aux questions européennes.

Même quand cette autorité est identifiée, les citoyens n'ont pas de moyen pour influencer et pour contrôler leur action. Ainsi, à une Commission et une Cour de Justice hors de portée s'ajoute un Conseil qui peut difficilement être sanctionné lors des élections nationales pour ses décisions européennes et un

¹ Entretien avec Dieter Grimm, entretien avec Olivier Beaud, « Démocratie européenne : les raisons de la défiance », *Esprit* 2015/7 (5 juillet), p. 83-94.

² Nathalie Brack, « Construction européenne et légitimité démocratique. Les relations difficiles entre l'UE et les citoyens », *Politique européenne* 2015/1 (nr. 47), p. 146-154.

Parlement européen dont le mode d'élection est totalement séparé de son mandat d'action. En effet, le mode d'élection permet toujours aux partis politiques de « nationaliser » le débat et d'empêcher l'émergence d'une ligne ou d'un programme politique auquel se référer.

Le peuple européen ne peut décider en dernier ressort des sujets européens et il ne peut contrôler aucune de ses institutions. Il n'a pas, par conséquent, d'existence en tant que groupe politique. Le peuple européen, au regard de l'Union européenne, est ainsi un mythe.

Face à cette problématique, l'Union européenne n'apporte pas de vraie solution et se contente de traiter les symptômes. Elle ne tire pas les bonnes conclusions du diagnostic. Tout d'abord, donner plus de pouvoir au Parlement européen ne comble nullement le déficit démocratique. Cette augmentation n'a jamais pu enrayer la hausse de l'abstention lors des élections européennes, car elle ne règle aucune des questions qui ont été mentionnées (rôle de la CJUE, identification politique, responsabilité). Il en va de même pour les moyens des pétitions ou des consultations citoyennes. Ces mesures, si elles vont dans le bon sens, ne traitent pas les causes du problème.

C'est pour ces raisons qu'ancrer l'Europe démocratiquement doit être la première colonne du changement pour répondre à un besoin beaucoup plus profond, qui est celui de l'émergence politique du peuple européen.

Tout d'abord, l'élection des parlementaires européens doit être politisée. Les partis politiques des États européens continuent de façon totalement paradoxale à travailler de façon indépendante les uns des autres sur les sujets européens, à faire campagne de façon totalement indépendante pour les élections au Parlement européen avant que leurs membres élus ne s'unissent dans des « grands partis » une fois qu'ils ont intégré le Parlement.

Il est impératif de mettre fin à ce paradoxe. Pour cela, nul besoin de modifier les traités ; une volonté forte suffit. Il faut changer la façon dont les partis européens voient leur collaboration. Le PPE, qui n'a d'existence réelle qu'au Parlement européen, ne peut servir de modèle. Il faudrait par exemple que chaque parti national membre d'un parti européen élise par le vote de ses adhérents en son sein un « Conseil pour les affaires européennes ». Lors d'un Congrès exceptionnel, plusieurs mois avant les élections européennes, tous les représentants des Conseils européens de chaque parti pourraient être réunis.

Ce Congrès élirait un représentant pour devenir Président de la Commission si le parti en question gagnait les élections.

Il faudrait ensuite que ce Congrès détermine aussi, sur la base du programme du candidat mais aussi en respectant les sensibilités des différents courants, non pas un programme détaillé, mais les grandes lignes de ce que serait le mandat de la Commission. Ce cadre de programme servirait de base pour les campagnes nationales, en conservant bien entendu l'espace nécessaire pour l'adapter aux spécificités locales. À mi-mandat, ce Congrès exceptionnel pourrait se réunir à nouveau pour confirmer les orientations politiques pour la suite.

Ce faisant, il sera possible d'identifier un programme politique en amont des élections européennes et de s'assurer qu'au moins une partie du débat se place réellement au niveau européen.

Par ailleurs, en cours de mandature, il semble indispensable de rapprocher autant que possible la prise de décision européenne des lieux de la démocratie au niveau national. Par le Conseil, les peuples prennent indirectement part à la prise de décision européenne. Via le Parlement européen, ils y participent également. Toutefois, force est de constater que le débat politique national – en France du moins – peine à s'aligner sur le débat politique européen. Contrairement à certains États membres, notamment fédéraux, où le Gouvernement doit en référer plus systématiquement qu'en France au Parlement avant de prendre une position au niveau européen, la France s'illustre par une déconnexion majeure entre son actualité politique et l'actualité des législations débattues à Strasbourg et à Bruxelles.

Sans remettre en cause l'équilibre des pouvoirs défini par les institutions de la Ve République, il apparaît urgent de rapprocher les agendas politiques européens et nationaux. Cela pourrait passer par exemple par des débats plus systématiques sur les positions que la France s'apprête à défendre au sein du Conseil. Ces débats auraient toute leur place devant l'Assemblée nationale et le Sénat.

Les commissions des affaires européennes de ces deux assemblées devraient voir leur place renforcée par l'institutionnalisation de leur rôle dans la construction de la position française au sein du Conseil. Ces commissions, dûment informées des débats à venir, pourrait avoir la capacité de provoquer

des débats publics avec les ministres concernés. Si la position française devant le Conseil doit rester en dernier ressort celle du Gouvernement, toute occasion d'une discussion politique autour des sujets qui sont à l'agenda européen doit être considérée comme le moyen de rapprocher la décision européenne des citoyens.

Afin de renforcer l'ancrage démocratique, il est enfin important d'endiguer un mouvement qui semble prendre de plus en plus d'ampleur : le caractère punitif de l'Union, représenté par l'action de la Commission et la Cour de justice.

Trop facilement aujourd'hui, la solution aux problèmes de l'Europe et des États membres consiste en une sanction, sans que l'on ne comprenne toujours pourquoi elle intervient. La Commission doit favoriser la médiation et la Cour de justice s'appliquer une charte sur l'étendue de son pouvoir d'interprétation, afin ne pas prendre de décision qui iraient manifestement au-delà de l'objectif du droit primaire ou de la volonté des législateurs européens.

Trop souvent les citoyens n'entendent parler d'Europe que lorsque la Commission ou la Cour de justice enclenchent des procédures en manquement, des sanctions et des astreintes. À la place, il devrait être question d'accompagnement, de soutien, de partage d'expertise et de coopération. À titre d'exemple, que doit faire la Commission lorsqu'elle constate que plusieurs États membres ne parviennent pas à respecter les normes européennes sur la qualité de l'air : les menacer de sanctions ou, au contraire, se placer dans une position de conseil et identifier avec les administrations de ces États les moyens disponibles pour atteindre ces objectifs ?

La Commission ne pourrait-elle pas, de la même façon, partager ses meilleurs fonctionnaires en les envoyant dans les États membres soutenir la mise en place de certaines politiques publiques ? Là où l'expertise ou l'expérience peut manquer dans les États membres, la Commission européenne devrait être vue comme un vivier d'expert à la disposition des États et des collectivités locales, le temps nécessaire. Ces échanges et ces allers-retours entre Bruxelles et les États membres ne pourraient que contribuer à la meilleure compréhension des enjeux de l'Union par les fonctions publiques nationales et des enjeux nationaux par les fonctionnaires de l'Union. Créer cette proximité semble aujourd'hui nécessaire. Elle est un prérequis de la bonne responsabilisation de

chaque acteur et de la prise en compte adéquates des enjeux nationaux et locaux par les institutions européennes.

Le souci de la démocratie européenne doit être constant. Il passe par plusieurs réalisations nécessaires : un Parlement européen politique afin de permettre l'identification et la responsabilisation, des parlements nationaux plus engagés et des organes non élus qui ne cherchent pas systématiquement la sanction, mais plutôt la médiation et l'accompagnement au changement, avec des présences physiques accrue dans les États membres.

Dans une époque où de plus en plus d'États, y compris au sein de l'Union européenne, se défient de la démocratie, il est essentiel d'en rappeler l'importance et d'en faire le porte-étendard du projet européen dans toutes ses étapes futures. Le contraire reviendrait à donner raison à tous les ennemis de la construction européenne. C'est en ce moment et dans cette nouvelle étape de la construction européenne qu'il est impératif d'ériger l'Union européenne en exemple.

Mener la reconquête du langage

Le langage est le vecteur de la transmission des idées. Sans lui, ces dernières sont des coquilles vides, incomprises, non perçues, non senties. Le langage sert à les formuler mais aussi et surtout à les transmettre, les faire comprendre, créer une adhésion.

L'Union européenne n'a semble-t-il jamais vraiment pris la mesure réelle de cet enjeu. Elle s'est tout d'abord exclusivement reposée sur la formulation des idées, pour ne comprendre que trop tard l'importance de la transmission des idées.

La Commission mène des actions de communication ambitieuses mais isolées (InvestEU, EUandMe, EUprotects), avec trop peu de coordination avec les autres acteurs majeurs de l'Union, alors même que l'association avec les autres institutions leur donnerait beaucoup plus de force.

Le Parlement européen voit avant tout la communication comme une obligation juridique - qu'il prend d'ailleurs longuement le temps de justifier

sur son site internet en se fondant sur les traités et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³.

Les États membres adoptent une position trop souvent ambiguë, en ne portant pas directement les idées européennes. Cette distanciation aboutit à ne pas porter les risques politiques associés, mais permet d'être toujours prêt à en endosser les avantages (notamment les financements de projets).

Les partis politiques renâclent enfin à envoyer des personnalités politiques de premier plan dans les instances européennes pour porter les projets et l'esprit de la construction européenne. Les dossiers européens sont sous-estimés, en partant du présupposé qu'ils donnent difficilement du crédit politique.

À l'inverse, conscients de l'importance des mots et des faiblesses de l'Union, ses ennemis et ses adversaires ont déclenché une véritable guerre du langage, menée à travers tous les moyens dont ils disposent (campagnes de communication, présence accrue médiatique et sur les réseaux sociaux, etc.) et dans toutes les institutions ou organismes auxquels ils ont accès (parlement nationaux, gouvernements, médias, parlement européen, etc.).

En occupant l'espace de la communication, ils ont posé le cadre du débat public et l'ont attiré vers leur vision du monde. Ils ont imposé un cadre à partir duquel nous observons et nous questionnons l'Europe, sans nous en rendre compte.

La vision du monde qui s'est imposée progressivement dans notre subconscient collectif est celle où l'Europe est devenue un problème, un frein technocratique. Ainsi, pour des raisons sans aucun lien les unes avec les autres, l'Europe a toujours été fautive des crises qui ont traversé le continent européen : la crise économique, la crise des migrants, la montée des populismes, le Brexit, la crise grecque, la crise des démocraties libérales, etc.

Dans le même temps, l'Union européenne a été une complice indirecte de l'imposition de ce cadre à travers sa politique de « non-réfutation », qui consistait à ne pas répondre aux inexactitudes dans les médias. Quand elle a ensuite décidé d'agir, elle s'est trouvée trop souvent dans une position défensive et de justification et elle se fondait trop exclusivement sur des

³ PE, Fiches thématiques sur l'Union européenne, « La Politique de communication ».

éléments factuels pour contrer le discours anti-européen. Ces deux stratégies ont contribué au renforcement de l'image négative de l'Union.

La position défensive, tout d'abord, a consisté à aller sans cesse sur le terrain des populistes en pensant les combattre, alors qu'une telle stratégie ne fait que renforcer leurs positions. En effet, le fait de réfuter une accusation a pour effet indirect de l'activer, en la rappelant à chacun. En la replaçant au centre du débat, elle se trouve renforcée par la réfutation⁴. Utiliser le langage des populistes et répondre à leurs arguments et leur façon de voir l'Europe a contribué à miner le discours des institutions européennes.

En ce qui concerne la réfutation par les faits, on a pu voir les institutions européennes telles que la Commission fonder des campagnes entières sur l'énumération de ce que l'Union fait pour les citoyens européens. Par exemple, l'objectif de EUandMe est de démontrer la valeur ajoutée pratique de l'Europe dans la vie quotidienne. De même, EUProtects vise à présenter l'action européenne de personnes travaillant pour l'Union européenne ou en son nom, afin d'assurer la sécurité des citoyens et une plus grande stabilité dans le monde.

L'énumération d'une liste de faits ne peut pourtant suffire à persuader les citoyens de l'utilité de l'Europe. La victoire des populistes aujourd'hui, sur des programmes et discours souvent peu fondés sur des faits, en est une démonstration éclatante. En face de cette situation irrationnelle, la Commission continue d'adopter une posture technique, sans passion ni politique, où les citoyens, noyés dans un système politique et médiatique fortement bousculé, devraient être convaincus des bienfaits de l'Europe (et non du projet européen) sur la base d'informations présentées comme des faits objectifs.

Cette méthode est une erreur. Les faits n'ont pas d'existence indépendante en politique ; ils doivent répondre à un projet et s'insérer dans un cadre. Or, ceux-ci, tels que présentés par les institutions européennes, ne répondent pas à un projet et, surtout, s'insèrent dans un discours imposé depuis des années par les populistes et les autres adversaires de la construction européenne.

⁴ Voir G. Lakoff, « *The All New Don't Think of an Elephant!: Know Your Values and Frame the Debate* », Chelsea Green Publishing Co, 2014.

Il est urgent que l'Union européenne affirme qu'elle a pris la mesure de cette réalité. La reconstruction de l'Union européenne doit intégrer ces éléments dans sa méthode et comprendre l'importance du langage.

La reconquête du langage doit tout d'abord être menée par le retour aux idéaux et aux convictions. Il s'agit de répondre aux bonnes questions : « pourquoi voulons-nous construire l'Europe ? », et non plus « que fait l'Europe ? ». De même, la communication purement factuelle a contribué à inverser le sens des messages à transmettre. Il convient de revenir à des idées fortes : l'Union européenne est d'abord un projet et un rêve commun, et non une série de mesures et d'institutions.

C'est bien en répondant à la question « pourquoi voulons-nous construire l'Europe ? » que les citoyens peuvent se retrouver et s'unir autour de l'idée européenne. C'est en répondant à cette question que les citoyens pourront projeter leur personne et donner vie à un corps beaucoup plus large. La réponse à la question « que fait l'Europe ? » devient par la suite complémentaire ; mais elle ne peut constituer en soi la base de ce qui est fondamentalement le projet européen. Un programme européen peut découler de ce projet, mais ne peut le précéder.

Rappelons que c'est exactement cette logique qu'a suivi la création de l'Union européenne. Le projet était profond : unir les peuples pour éviter les guerres. Ensuite est arrivé le programme, en liant nos destins. Enfin, sa déclinaison pratique a été définie, dans le domaine du charbon et de l'acier. Il en est allé de même pour le deuxième temps de l'Europe, l'Europe économique, où le projet était la prospérité économique et où le programme consistait à lier les économies dans un grand marché commun.

Ne pas comprendre ces éléments aboutirait à mal appréhender les ressorts profonds que nécessite la reconstruction de l'Union européenne dans ce troisième temps que nous appelons de nos vœux.

Reconquérir le langage passe ainsi tout d'abord par l'abandon de la terminologie utilisée par les populistes, qui renvoie à la permanence de la crise pour imposer ses termes négatifs, et la création d'un cadre nouveau avec une terminologie spécifique pour atteindre les différents publics visés. Cet objectif doit être partagé par tous les acteurs de la communication sur l'Union européenne.

Reconquérir le langage passe ensuite par l'adoption d'une approche politique de la communication, en distinguant clairement ce qui relève de la communication officielle de chaque institution et de la politique de communication générale autour du projet européen. Des moyens importants doivent y être consacrés.

Cette communication politique autour du projet serait à décliner dans chaque État membre, avec non plus un rôle subsidiaire des représentations de l'Union, mais une obligation réelle de résultats. Cette reconquête du langage ne peut reposer sur les seuls acteurs de la société civile, qui n'arrivent pas à remplir ce rôle et qui sapent parfois le message en se l'appropriant chacun à leur façon.

Ce travail de communication autour du projet européen doit permettre de faire émerger des européens capables de défendre l'Union et de pallier la défaillance des partis traditionnels. Ceux-ci sauront répondre aux attentes de la nouvelle génération, en comprenant leurs codes et en portant la bataille du langage sur tous les terrains d'action des populistes.

Pour ce faire, il faudra multiplier les mécanismes pour toucher les jeunes, afin de les préparer aux débats de demain et pour qu'ils soient en mesure de se réapproprier l'Europe. Ceci doit être fait en utilisant les nouvelles technologies, dont l'Union ne tire pas profit aujourd'hui, tant dans le domaine de l'éducation (edtech) que de l'éducation civique et de la participation citoyenne (civictech).

Ces mesures doivent s'inscrire dans une stratégie de long terme. Changer le cadre dominant en Europe et modifier profondément la perception des citoyens sur le projet européen nécessitera du temps, de la patience et beaucoup de rigueur.

3. UN PLAN D'ACTION POUR L'EUROPE : UNE UNION PROTECTRICE

Considérant la difficulté, les résistances fortes et les peurs face aux changements en Europe, l'Union européenne doit être capable de simplifier et de corriger, voire d'abandonner les politiques qui n'atteignent pas leurs objectifs.

La mise en place par l'Union européenne de politiques nouvelles, dans le champ d'une souveraineté commune augmentée, nécessite de porter un regard rationnel sur les actions historiques de l'Europe. Ce travail de réflexion sur le futur plan d'action pour l'Europe devra permettre de réconcilier le programme européen avec le projet européen.

Ce décalage est particulièrement visible lorsque l'on observe les dépenses de l'Union européenne. En 2018, pour un budget de 145 Md€, l'Union européenne a dépensé 56 Md€ pour la politique agricole commune et 47 Md€ pour la politique de cohésion, soit 70 % de son budget. À titre de comparaison, elle n'a dépensé que 11 Md€ pour la recherche et l'innovation, 3 Md€ pour la sécurité et la citoyenneté (dont la gestion des migrations) et 2 Md€ pour Erasmus.

Certaines politiques historiques de l'Union, coûteuses et difficiles à réformer, doivent pouvoir être questionnées. Certaines gagneraient à être rendues en partie aux États membres. D'autres, qui ont déjà porté leurs fruits, devraient pouvoir être progressivement réduites (comme la politique régionale, qui a d'ores et déjà considérablement réduit les écarts de développement).

Il est des domaines où l'Europe peut protéger plus efficacement que tous les États membres additionnés. Dans ces cas, l'Union européenne sera créatrice d'une souveraineté augmentée, qui n'est pas à la portée des États seuls.

Nous identifions trois champs de protection qui devront guider l'action de l'Union de façon transversale et lui rendre à la fois une lisibilité et un sens.

L'Europe de la protection des populations

La paix et la sécurité physique des Européens sont à la racine de la construction européenne. Alors que les enjeux économiques ont pris le pas dans le deuxième temps de la construction européenne (l'Europe de l'économie, après l'Europe de la paix), le contexte d'insécurité auquel l'Union européenne fait face aujourd'hui, sur son territoire comme dans son voisinage, ouvre un champ d'action en matière de sécurité et de défense que l'Union doit investir davantage. Or, l'intégration en matière de défense n'existe pas, en dépit d'une tentative manquée de Communauté européenne de défense en 1954 et de quelques opérations d'ampleur limitée menées dans un cadre européen. En matière de sécurité, la coopération est insuffisante et le niveau

d'intégration limité. En ce qui concerne les frontières, il existe certes Frontex, mais la crise des réfugiés a démontré que la maîtrise des migrations n'était ni assurée, ni consensuelle.

Parler de « protection des populations » offre l'avantage d'un concept ouvert – donc évolutif – plus positif et inclusif que la notion de sécurité, et qui répond aux critiques populistes sans toutefois les nourrir. Il offre ainsi la possibilité d'englober toutes les dimensions de la protection intérieure (criminalité, terrorisme, sécurité civile), de la protection extérieure (militaire et diplomatique) ainsi que toutes les protections liées à la gestion de la crise des migrants (protection des personnes couvertes par le droit d'asile, équilibre des systèmes d'accueil et unité des États membres).

À court terme, un projet de protection intérieure peut être porté.

La lutte contre la radicalisation et le terrorisme ne pourra constituer l'objectif unique de ce projet, mais devra être comprise dans un ensemble plus large. Parce que le crime organisé s'est largement adapté à la mondialisation, à l'évolution technologique et parce qu'il bénéficie aujourd'hui de l'Europe en prospérant notamment grâce à la libre circulation des personnes, il constitue un sujet éminemment européen, qui doit appeler une réponse européenne. Il en va de même pour les sujets liés à la cybercriminalité, voire à la protection civile. La coopération entre les États n'est pas suffisante. Les moyens sont dispersés (Europol, Eurojust, Collège européen de la police, Coordinateur de la lutte contre le terrorisme, Centre de renseignement, Système d'information Schengen, mécanisme de protection civile de l'UE, etc.), ce qui empêche l'émergence d'une action coordonnée et puissante tout en ajoutant du flou au flou, tant pour les citoyens que pour les États membres. Nous avons désormais besoin de co-construire les outils et les connaissances permettant de répondre aux nouveaux enjeux de la sécurité européenne.

Une agence européenne d'investigation et de poursuite pourrait par exemple être chargée de cette mission et incarner – symboliquement et concrètement – la lutte contre le crime organisé et la radicalisation, qui occupent tout l'espace européen et ignorent les frontières entre États. Il faut être pragmatique et créer un système fonctionnel qui alimentera ensuite des réformes encore plus ambitieuses. Cette agence pourra ainsi d'abord se concentrer sur certains crimes transfrontaliers comme le trafic d'êtres

humains ou de drogues dont les réalisations concrètes, marquées notamment par des arrestations d'envergures, constitueront un symbole puissant.

À court terme encore, il conviendra d'assurer la protection des frontières, en assurant la capacité d'action opérationnelle de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), dont l'inefficacité ressentie par les opinions abîme l'image de l'Union.

L'espace de liberté que constitue l'Union européenne n'est rendu possible que par l'existence de frontières extérieures communes. Ces frontières sont celles de l'Union européenne. Échouer à en garantir la protection revient à faire peser un risque sur l'ensemble des États membres, et pas seulement sur les États frontaliers. L'Union doit, de ce fait, prendre à sa charge la gestion des frontières extérieures. Le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes devra ainsi être doté de moyens considérablement plus importants, à la hauteur de ses missions.

La protection extérieure devra se matérialiser dans deux domaines, qui sont les deux faces d'une même pièce : la défense et la diplomatie. En matière de défense, l'Europe a souvent souffert de promesses trop ambitieuses et d'annonces irréalistes : certains outils ont été mis en place, comme les groupements tactiques ; d'autres ont été seulement annoncés, comme le fonds européen de la défense.

En matière de défense, l'article 42 du traité sur l'Union européenne prévoit que la « politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Elle conduira à une défense commune ». Cet objectif doit devenir concret. Pour ce faire, après l'expression claire du souhait d'avancer ensemble sur ces sujets de souveraineté, un calendrier devra être défini, visant par exemple à être en capacité de mener des opérations mutualisées d'ici dix ans. Cet horizon temporel devra laisser le temps aux États pour adapter leur organisation militaire et augmenter leurs dépenses budgétaires consacrées à la défense, sans à-coup.

Le fonds européen de la défense pourrait être étendu au-delà de son volet recherche et de son volet développement et acquisition. Il pourrait utilement financer des opérations extérieures d'intérêt européen ou devenir un véhicule d'endettement à taux bas permettant aux États de financer leurs

investissements militaires. De la même façon, un mécanisme de revue par les pairs devrait être mis en place, par lequel les États membres s'engageraient sur des cibles de dépenses de défense et en feraient une revue annuelle.

L'objectif de l'Union pourrait aussi être, par exemple, de se doter d'un porte-avions européen. Pièce maîtresse permettant d'affirmer sa puissance sur la mer, il serait un symbole important de la force militaire et diplomatique de l'Europe. Ce symbole fait pourtant aujourd'hui cruellement défaut lorsque l'Union ou ses États membres souhaitent s'engager dans la défense de nos principes dans les grands conflits actuels.

En matière diplomatique, l'Union européenne devra répondre à de nombreuses problématiques, au premier rang desquelles figure la politique de voisinage.

À titre d'exemple, l'Union européenne doit prendre impérativement la mesure de la dynamique qui touche actuellement les Balkans occidentaux. À l'influence grandissante et complexe de puissances étrangères (comme celles de la Russie, de la Turquie, de la Chine et des États-Unis), qui démontrent une capacité certaine de cohabitation, répond pour l'heure un seul levier d'action : une promesse d'intégration à l'Union européenne dont l'horizon semble, au demeurant, lentement mais sûrement s'éloigner.

Ces influences étrangères, aux portes de l'Union, sont de nature à fortement déstabiliser la région, voire tout le continent, et à affaiblir considérablement l'Union.

Pour y répondre, des politiques de coopération renforcées entre l'Union européenne et les pays voisins doivent être développées en matière de terrorisme, de criminalité transfrontalière, de cybersécurité ou encore d'éducation et de lutte contre l'extrémisme religieux, en aidant à la promotion des modèles de cohabitation religieuse qui existent déjà. Ces coopérations devront être repensées pour donner un rôle plus actif aux deux parties. Elles devront dépasser l'idée que le développement d'un pays ne passe que par l'adaptation formelle de son droit. En valorisant les réussites concrètes et le maintien de liens forts, l'Union dépassera la diplomatie trop normative qu'elle exerce aujourd'hui.

La protection des populations passe enfin par la gestion de la crise migratoire. Cette crise et sa mauvaise gestion ont généré des problématiques en cascades touchant les réfugiés devant être protégés au nom du droit d'asile, les systèmes d'accueil de certains États membres mais aussi l'unité européenne elle-même. L'Italie et la Grèce ne doivent plus se sentir confrontées seules aux mouvements migratoires qui touchent l'Europe.

Il est impératif en outre de clairement identifier les migrants relevant du droit d'asile de ceux relevant de l'immigration économique. La raison en est simple, ceux qui relèvent de la première catégorie, pour des raisons morales et juridiques, doivent être accueillis par les États de l'Union, tandis que ceux qui relèvent de la seconde catégorie doivent l'être dans le respect du droit national de chaque État.

Pour cela, il est impératif d'abandonner les accords de Dublin et doter les États membres d'un droit d'asile unique européen. L'Union devra venir s'ajouter aux efforts nationaux à chaque fois que cela sera nécessaire et démontrer son engagement actif en soutien aux États qui en auront besoin.

Cette clarification faite, il reviendra ensuite à chaque État européen de définir, conformément à ses attentes nationales, la politique qu'il veut mener en ce qui concerne l'immigration économique.

L'Europe de la protection de l'économie

Le projet européen s'est articulé pendant plusieurs décennies autour de la création d'un espace de prospérité économique, de croissance et de rattrapage pour les nouveaux États membres. Il apparaît toutefois de plus en plus difficile de convaincre du rôle moteur joué par le marché intérieur en la matière, même si les débats autour du Brexit et la crainte des acteurs économiques britanniques d'être coupés du marché intérieur ont participé à mettre à nouveau en avant l'intérêt économique de l'Union européenne.

L'Union européenne n'est pas isolée du monde. Elle représente un espace économique parmi d'autres, même s'il est de taille exceptionnelle. La mondialisation des échanges et la grande ouverture de l'économie européenne ont apporté une croissance indéniable à l'Europe, mais l'ont également soumise à des crises économiques venues d'ailleurs et ont accéléré certaines transformations socio-économiques (la désindustrialisation notamment).

Dans un contexte mondial où les populismes se nourrissent de la concurrence économique internationale pour justifier la fermeture et le protectionnisme, une réponse européenne est nécessaire. Plus que jamais, le marché européen doit être ouvert à une concurrence loyale, mais fermé à tous les biens qui feraient peser un risque pour la santé des personnes. De la même façon, le marché intérieur doit davantage être en mesure de réagir aux actes protectionnistes de ses partenaires commerciaux et aux pratiques déloyales de dumping ou d'espionnage technologique. Il en va de la protection des entreprises européennes et des personnes qu'elles emploient.

Face au protectionnisme rampant, vanté par les populistes de tous les continents, l'Europe doit répondre par la protection de l'économie : une politique juste et ouverte, quoique réaliste et forte, visant à protéger les consommateurs, les actifs (salariés ou non) et les entreprises de l'Union.

La protection des consommateurs européens passe par les politiques de l'Union sur les produits de consommation (normes et surveillance sanitaire notamment). Le déficit de communication est important en la matière : certaines décisions de l'Union sur ces sujets sont considérées comme irritantes par les Européens (à titre d'exemple, le calibrage des produits de consommation), alors même qu'elles sont destinées à les protéger en tant que consommateurs. La défiance des Européens est ici grande en ce qui concerne la place des lobbies. L'Union devra veiller constamment à répondre à cet enjeu.

En matière d'économie numérique, le développement d'une alternative européenne à la domination américaine du marché nécessite une régulation adaptée. Les données personnelles des utilisateurs européens ne doivent pas être offertes gratuitement aux entreprises américaines et l'Europe doit exiger le traitement de ces données sur le sol européen. De même, les géants américains du numérique doivent être taxés en proportion des revenus qu'ils tirent de leur activité en Europe et grâce aux usagers européens, afin de rétablir une juste concurrence avec leurs homologues européens. Ils doivent contribuer, comme toute entreprise, aux finances publiques des États européens.

Enfin, la volonté de protéger les consommateurs européens devra être réaffirmée avec force dans le cadre des négociations commerciales. À chaque nouvelle négociation d'un accord de libre-échange, l'Union européenne est

accusée de n'avoir comme objectif que les intérêts commerciaux des entreprises. Il n'est pas acceptable que se répande l'image d'une Union qui négligerait la santé de ses citoyens à des fins mercantiles.

La protection des actifs, qu'ils soient salariés ou non, est la deuxième étape de la protection de l'économie. Le thème de l'Europe sociale émerge dans les discours officiels et dans les articles de réflexion sur l'avenir de l'Union européenne, mais l'écho de ces initiatives demeure faible.

L'Europe sociale peut prendre des formes directes, comme la redistribution par le biais de fonds dédiés ou l'adoption de règles communes concernant le marché du travail et le salaire minimum. Plus indirectement, elle peut être mise en œuvre par la prise en considération des aspects sociaux de manière transversale dans les autres politiques, par exemple en matière de politique commerciale, de politique de la concurrence ou au sein du semestre européen.

Le défi de la protection des actifs nécessitera tout d'abord de réussir à porter des standards communs, au sein de l'Union européenne, afin de couper court à tous les conflits et à toutes les frustrations qui découlent d'une concurrence superflue (ou une impression de concurrence) entre les travailleurs au sein même de l'Union européenne. La diversité des États membres de l'Union dans leurs tissus économiques constitue une force et un avantage compétitif que certaines industries, aux chaînes de valeur s'appuyant sur les facilités offertes par le marché intérieur, savent mettre à profit. Elle ne doit pas être la source de craintes et pousser au repli et à la fermeture des frontières aux personnes et aux marchandises.

Pour éviter cet écueil – qui est l'une des causes du Brexit, tant la question de la liberté de circulation des personnes a pris une place importante lors des débats avant le référendum – il conviendra de rapprocher progressivement les standards nationaux et de limiter, le temps de l'harmonisation, les effets d'une compétition inutile entre les États membres. La thématique des travailleurs détachés ne doit plus pouvoir constituer une arme pour les populistes, mais revenir à sa juste place : un outil utile pour la liberté des investissements en Europe et pour la mobilité temporaire des salariés.

Une fois ce premier défi de la protection des actifs traité, l'Union pourra s'attacher à encourager et soutenir le rehaussement des standards sociaux au sein de ses États membres. Considérant l'imbrication des économies

européennes, des éléments de socialisation pourraient être imaginés au niveau de l'Union. Il s'agirait, par exemple, d'une assurance chômage européenne. Cela permettrait un niveau minimal de redistribution et de péréquation automatique, ce qui rendrait possible des réponses plus directes aux crises qui ne touchent pas l'ensemble de l'Union. En ce sens, une telle politique sociale européenne répondrait aux mêmes objectifs qu'un budget de la zone euro.

Enfin, la politique sociale européenne serait davantage pertinente si elle rendait possible d'atteindre certains objectifs transversaux par des actions qui s'avèreraient impossibles ou difficiles à soutenir financièrement au niveau national. Par exemple, afin de soutenir l'égalité entre les sexes, l'Union européenne pourrait aider les États membres à financer un congé paternité de même durée que le congé maternité. Elle enclencherait par une telle action les effets d'une politique publique que les États membres n'auraient pas tous pu tenter par eux-mêmes.

En ce qui concerne la protection des entreprises, l'Union européenne est aujourd'hui loin de mettre à profit sa puissance face à un monde qui se caractérise par des révolutions technologiques (numérique, objets connectés, big data, biotechnologies, etc.) et par un interventionnisme fort des concurrents de l'Europe (États-Unis, Chine). L'Europe doit avoir une approche plus pragmatique et moins naïve de sa politique industrielle et commerciale, sans quoi elle pourrait être durablement à la traîne de la croissance et de l'innovation mondiales.

Cette politique industrielle nouvelle peut prendre différentes formes.

Un cadre normatif équitable doit tout d'abord être rétabli, afin de permettre aux entreprises européennes de se développer sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes extra-européennes. En ce sens, les règles relatives au contrôle des concentrations pourraient être assouplies lorsque des rapprochements d'entreprises européennes permettent l'émergence de champions européens.

En matière de commerce international, l'Union européenne – premier marché du monde – devrait exiger une réciprocité réelle (par exemple pour les marchés publics), développer de nouveaux instruments de défense commerciale permettant d'agir contre des comportements déloyaux (dumping notamment), faire respecter les brevets européens et lutter efficacement contre la contrefaçon.

Enfin, les institutions européennes doivent être en mesure de condamner des entreprises, non européennes, de la même manière que les juridictions américaines condamnent les entreprises européennes, par exemple en ce qui concerne les scandales dans l'industrie automobile, liés au diesel, ou l'application des régimes de sanction. L'Union dispose déjà de la plupart des armes juridiques lui permettant une application extraterritoriale de son droit, à l'instar des États-Unis. Elle doit maintenant se doter des outils institutionnels et, surtout, de la volonté politique pour les mettre en œuvre.

Pour être crédible, cette politique de protection des entreprises devra veiller à éviter l'émergence de concurrences déloyales au sein même de l'Union. Les taux de taxation des entreprises devront, en ce sens, être plus étroitement harmonisés.

L'Europe de la protection des biens communs

Afin de rester un espace d'avenir et de garantir la place future de l'Europe dans le monde, l'Union européenne devra s'attacher à protéger et à entretenir les éléments qui sont nécessaires à sa croissance durable. Cela passe par la création et la préservation de biens communs, par une action de niveau européen, notamment en ce qui concerne l'environnement (sujet pour lequel le niveau national est dépassé), tout comme pour l'éducation et l'innovation.

En ce qui concerne la capacité d'innovation, les politiques européennes doivent d'abord passer par l'éducation, l'enseignement supérieur et la culture.

Des politiques de niveau européen peuvent contribuer à créer un écosystème propice aux échanges scientifiques et à l'innovation à l'échelle du continent européen. Il faut continuer à favoriser l'apprentissage des langues européennes, en plus de l'anglais, partout dans l'Union, et étendre davantage Erasmus aux lycéens, à l'apprentissage et créer des épreuves communes au niveau européen pour le baccalauréat et ses équivalents.

L'Europe gagnerait également à engager des actions symboliques fortes pour lutter contre la fuite des cerveaux. Avec le Brexit, l'Union européenne va perdre des universités parmi les plus performantes au monde. Ce pourra être l'aiguillon encourageant à mettre plus en commun les outils et les projets de recherche entre les universités européennes et à organiser et soutenir au

niveau européen certaines recherches nécessaires et ambitieuses, par exemple contre Alzheimer.

En créant des habitudes de travail en commun au niveau européen et en facilitant la mobilité d'un État membre à l'autre, l'Union sera de plus en plus en mesure de rassembler et de mettre en commun ses efforts dans chacun des domaines de la recherche et de l'innovation, et de permettre l'émergence de centres d'excellence de niveau mondial. L'Europe ne peut que bénéficier de la mise en commun de ses cerveaux et de ses politiques de soutien à l'innovation.

L'Agence spatiale européenne peut constituer un exemple de ce que peut permettre le rassemblement de plusieurs pays dans un objectif commun de recherche et d'innovation. Être ambitieux à un niveau européen nous permettra toujours d'aller plus loin qu'en nous contentant, État par État, de financer des programmes de recherche concurrents.

L'Europe de la recherche existe déjà, grâce à la stratégie Europe 2020. Il reste néanmoins une marge de progression majeure pour que l'Union européenne devienne pleinement une Union de l'innovation. Par une politique de soutien, l'Union devrait pallier les déficits d'investissement des États membres dans l'innovation, pour permettre partout en Europe un soutien suffisant à la recherche.

Elle devra par ailleurs mettre en avant les jeunes chercheurs et artistes européens, par exemple à travers la création de l'équivalent d'un prix Nobel européen pour les jeunes, symbole fort d'une volonté réelle de promotion des valeurs de l'Union.

Si l'Europe doit maintenir les conditions de la création et de l'invention, elle doit dans le même temps encourager la prise de risque et la volonté de faire.

Le numérique est aujourd'hui synonyme de modernité. Or, l'Europe est restée largement spectatrice des grandes innovations numériques des dernières décennies. Nous nous contentons de regarder la course au sommet des entreprises américaines et asiatiques. Pourtant, beaucoup d'entreprises parmi les géants actuels du numérique n'existaient pas il y a dix ans. C'est le délai que nous devrions nous laisser pour voir des entreprises européennes entrer dans la cour des grands du numérique.

L'Europe doit créer les conditions de l'émergence et de la croissance des entreprises innovantes. S'il fallait un domaine d'application sans retenue de la politique de la concurrence, ce devrait être le numérique.

Pour encourager la croissance des entreprises innovantes, une solution européenne de financement des entreprises serait bienvenue. Les start-ups peinent souvent à franchir certains caps de développement. Il faut les aider à devenir des entreprises européennes et mondiales et les soutenir afin qu'elles ne se délocalisent pas aux États-Unis sous prétexte que les financements y seraient plus accessibles.

Les États-Unis ont le NASDAQ. Cette place constitue une formidable force d'attraction pour les entreprises innovantes du monde entier. Elle constitue un appui puissant pour les entreprises innovantes américaines. Si l'écosystème de l'innovation n'est pas assez fourni pour un NASDAQ français, il l'est assurément pour un NASDAQ européen.

Cet outil de financement des entreprises innovantes, au niveau européen, les aidera à se déployer dans l'ensemble de l'Union, et pas seulement sur un marché national, qui trop souvent ne suffit pas à les transformer en entreprises mondiales.

L'environnement constitue un autre bien commun qui mérite une action résolument européenne. La protection de l'environnement passera dans un premier temps par la bonne mise en œuvre de l'accord de Paris sur le climat, qui doit représenter un objectif majeur de l'Europe, d'autant plus après le retrait des États-Unis. Il s'agit à la fois d'une nécessité, considérant les enjeux liés au changement climatique, et d'un fort outil de soft power.

Le marché du carbone européen a prouvé son manque d'efficacité. Si la mise en place d'une réserve de stabilité du marché a été décidée et permettra à la Commission d'intervenir sur les quotas, des mesures plus ambitieuses peuvent être proposées pour faire de l'Europe un espace exemplaire et moteur de la décarbonisation. Un prix plancher du carbone doit être régulièrement augmenté. La réalisation des engagements des États membres sur les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre pourrait être plus clairement surveillée, par exemple par un mécanisme de revue par les pairs.

En outre, les autres aspects de la politique européenne de protection de l'environnement (gestion des déchets, lutte contre la pollution de l'air et la pollution de l'eau, protection de la biodiversité notamment) souffrent d'une faiblesse à laquelle il conviendra de répondre : les questions de protection de l'environnement sont insuffisamment intégrées de façon transversale dans les autres politiques de l'Union et apparaissent peu souvent comme une priorité européenne. Ces enjeux relèvent pourtant de façon évidente du niveau de compétence de l'Union. Les pollutions de l'air et de l'eau ignorent les frontières entre les États, et la biodiversité constitue une problématique mondiale.

Par ailleurs, l'Union européenne pourrait représenter un puissant levier d'action pour encourager, au niveau international, les autres États à augmenter les standards en matière environnementale. Par sa politique commerciale et par sa politique sur la consommation, l'Union doit se mettre en capacité d'encourager – et d'imposer si nécessaire – les pratiques les moins dommageables pour l'environnement et le climat.

Cette action doit passer par des critères plus stricts pour les produits autorisés à entrer dans le marché européen, par exemple en termes de processus de fabrication, de bien-être animal ou de déforestation. Lors de la signature d'accords commerciaux, l'Union devra imposer systématiquement un alignement sur ses normes environnementales, voire un alignement dynamique (c'est-à-dire qui intégrerait au fur et à mesure les nouvelles normes définies pour l'Union) pour les États les plus proches.

CONCLUSION

Nous vivons une période intense pour l'Union européenne, pleine de risques et d'opportunités dans un monde en changement profond et constant. La période après les élections européennes de mai 2019 représente une fenêtre précieuse pour faire entendre notre voix.

Il est vrai qu'à la voix des populistes, prompts à une critique irrationnelle de l'Union, répond celle d'eurobéats qui font des demandes profondes exprimées par les citoyens européens et des défis qui touchent la construction européenne. Il est tout aussi vrai qu'émerge de plus en plus la voix d'une nouvelle génération qui veut se saisir de la construction européenne. Cette nouvelle génération veut *son* Europe. La construction de cette Europe accompagnera sa construction à elle, dans le façonnement de sa propre conscience politique et sociétale.

Cette nouvelle génération vient avec des propositions importantes dans beaucoup de domaines. Innovantes, percutantes, la majorité d'entre elles ne réussissent toutefois pas à s'insérer dans un projet d'ensemble, dans un projet qui, après l'Europe de la paix puis l'Europe de l'économie, marquerait la nouvelle étape de la construction européenne.

Ce projet d'ensemble ainsi que les raisons profondes qui l'animent, sont indispensables pour donner la cohérence, la force et le souffle seuls à même de permettre à cette nouvelle génération d'acquérir la propriété morale de *son* Europe. Ce sera le moteur du succès de l'Union.

L'horizon que permet d'ouvrir le concept de souveraineté augmentée est différent de celui d'une évolution de la construction européenne fondée sur des propositions sectorielles, sur des politiques publiques spécifiques ou encore sur des principes technocratiques qui, tout en étant la plupart du temps portées par des réels idéaux politiques, contribuent aujourd'hui à creuser le fossé entre les citoyens européens et leur Union.

La souveraineté augmentée permet à la fois de pleinement adapter l'Union européenne aux défis de son temps et de donner un moteur apte à ouvrir le troisième temps de la construction européenne. L'Europe aidera les États

membres à retrouver la part de leur souveraineté nationale qui a été fragmentée par les grands phénomènes liés à la mondialisation.

Ensuite, l'unité que recréera une méthode fondée sur la démocratie et la reconquête du langage constituera le socle inébranlable et indispensable sur lequel les citoyens européens se retrouveront pour donner ce nouveau souffle commun.

La réaffirmation profonde de notre croyance dans les principes démocratiques permettra, à travers l'inclusion du plus grand nombre de citoyens, l'émergence d'une communauté d'ambassadeurs quotidiens, vigilants et rigoureux. La reconquête du langage, qui commencera enfin à être portée, créera un nouveau rapport de force avec les populistes qui étaient jusqu'à maintenant presque seuls à définir le cadre de pensée sur l'Europe.

Protéger les populations, la croissance et les biens communs, dans la dimension qu'un État seul ne peut plus assurer, finira de donner à l'Union sa nouvelle dimension. Cette protection devra être le fruit d'une action coordonnée, pragmatique et concrète. Cette protection devra être aussi le fruit de mesures symboliques fortes, des symboles d'avenir.

Les symboles sont une force structurante dans toute société. Qu'ils soient négatifs ou positifs, ils constituent un repère présent et futur capable de fédérer et surtout de transcender les individus.

La création de symboles, si elle peut être le fruit d'une volonté, est aussi souvent le fruit d'évènements. Elle devient ainsi un processus subi. C'est de cette façon que des symboles négatifs se sont progressivement créés et multipliés autour de l'Union européenne. Ces symboles peuvent être des personnes comme Viktor Orbán et l'illibéralisme qu'il porte, des objets comme l'Aquarius et l'échec de la réponse à la question migratoire, des événements comme le meurtre de journalistes dans des États membres de l'Union et la corruption, ou encore même des actes démocratiques comme le référendum sur le Brexit.

L'Union se doit de réaffirmer la valeur structurante des symboles pour nos sociétés et chercher, parmi les finalités de l'Union, sa méthode de fonctionnement et ses politiques concrètes, de nouveaux symboles pour l'Europe. Ces symboles doivent permettre à l'Union de se réapproprier (et non

plus de subir) le narratif symbolique. Ce narratif, pour répondre aux symboles négatifs tout en construisant des symboles d'avenir, devra pouvoir se découper en trois aspects : la force que l'Union procure, l'unité qu'elle rend possible et l'innovation qu'elle encourage.

Les symboles de force tout d'abord, qui dans ce nouveau narratif symbolique doivent répondre à un instinct primaire de l'être humain et pourtant extrêmement présent dans nos sociétés. Une Union forte rassure dans un monde en profond changement

Les symboles d'unité ensuite. L'unité, facteur clé de réussite de la construction européenne, semble aujourd'hui menacée par une multitude de phénomènes. Beaucoup de discours prospèrent, qui opposent les États membres entre eux, ou les États aux institutions européennes.

Les symboles d'innovation enfin, car l'image de l'Union et de ses institutions apparaît trop souvent vieille, lente, en décalage avec son époque. Dans l'histoire, l'Europe a été grande quand elle innovait. Les grands moments architecturaux, philosophiques, artistiques, technologiques de l'Europe se sont toujours produits et renforcés au niveau du continent, pas au niveau national.

Ces symboles découleront naturellement de la vision, de la méthode et du plan d'action que nous proposons pour l'Europe. Leur installation dans le récit collectif des peuples de l'Union sera le signe d'un succès renouvelé du projet européen.

L'Union européenne à venir devra augmenter la souveraineté des États. Cette Europe se fera démocratiquement, avec le soutien des peuples. Elle agira pour protéger les populations, l'économie et les biens communs à l'échelle du continent.

Il ne faut accuser personne de ne pas être convaincu par une Europe qui n'est pas convaincante. Il faut, au contraire, proposer une vision, une méthode et un plan d'action à même d'entraîner l'adhésion. Il faut construire ensemble cette Europe convaincante, cette Europe qui inspire, l'Europe de demain.⁵

⁵ La rédaction de cet essai a été achevée en août 2018.

Esquisse pour l'Europe de demain

L'époque que nous vivons est charnière pour l'Europe. Si l'Union a tenu ses promesses de paix et de liberté et a majoritairement atteint ses objectifs de progrès économique et social, en éliminant les barrières entre les Etats, l'avenir reste plein de doutes. Face à la montée des populismes, au changement climatique et à la perte de confiance dans les institutions, entretenir l'acquis ne suffit plus à unir les peuples européens.

Là où beaucoup voient une crise, nous voulons voir une opportunité, celle de repenser l'Union européenne afin qu'elle puisse faire pleinement face aux défis de son siècle.

L'Union européenne de demain devra augmenter la souveraineté des États. Par la définition d'une souveraineté commune augmentée, l'Union peut être complémentaire de ses États membres et non en concurrence avec les souverainetés nationales. Cette Europe ne pourra se faire que démocratiquement, avec le soutien des peuples, en développant un discours positif et en créant un espace politique véritablement européen. Elle devra agir pour protéger les populations, l'activité économique et les biens communs à l'échelle du continent, par une redéfinition claire de ses priorités et de ses champs d'action.

Cet appel à la reconstruction d'une Europe forte, unie et innovante nécessitera courage et lucidité pour se concrétiser. Il esquisse les contours possibles de cette réinvention européenne, aussi urgente que nécessaire.