

On trouvera ici les Actes d'un colloque organisé par le *Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes* le 30 mai 2022 à l'Université de Genève. Il a réuni exclusivement des intervenants qui avaient activement participé à la Conférence sur l'avenir de l'Europe, soit à titre de parlementaires européens, soit à titre d'experts : du côté des politiques, Sandro Gozi, professeur invité au Centre de compétences et député européen (Renew Europe), Paulo Rangel (PPE), Marc Angel (Socialistes et Démocrates), Daniel Freund (Verts européens), Guy Verhofstadt (Renew Europe), sans oublier la vice-Présidente de la Commission Věra Jourová, chargée des valeurs et de la transparence ; du côté des experts, Louis Godart, historien et archéologue de la Grèce antique, et Bernard Reber, directeur de recherche au CNRS, qui tous deux ont joué également un rôle actif durant la Conférence. La responsabilité d'orchestrer les débats a été confiée au journaliste et écrivain Richard Werly, qui fut longtemps correspondant à Bruxelles. Ce sont les contributions à ce colloque et les échanges lors d'une table-ronde qui sont réunis dans le présent volume, qui est le dixième ouvrage que publie le Centre de compétences.

Inauguré en octobre 2016 dans le cadre du *Global Studies Institute* de l'Université de Genève, le *Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes* a pour mission d'effectuer des recherches académiques sur des thèmes de pointe liés à la construction européenne. Son Comité directeur est composé des Prof. Nicolas Levrat (Président), Dusan Sidjanski, René Schwok, et du Secrétaire général de l'Université Dr Didier Raboud. Le Conseil consultatif est composé de : Prof. Micheline Calmy-Rey, Prof. Christine Kaddous, Viviane Reding, Dimitris Avramopoulos, Dr Antoine Firmenich, Dr John Latsis, Prof. Fausto de Quadros, Jean Russotto, Jean-Pierre Roth, Prof. Paul Taylor, Jacques de Watteville, Prof. Charles Wyplosz. Chercheurs affiliés : Dr Frédéric Esposito, Dr Miroslav Jovanović, Dr Georges Kolyvas, Dr François Saint-Ouen. Le professeur invité en 2021-2022 est Dr Sandro Gozi.

ISBN 978-2-8399-3705-4

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE :
ET APRÈS ?

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE : ET APRÈS ?

Ed.
SANDRO GOZI
DUSAN SIDJANSKI
FRANÇOIS SAINT-OUEN



CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI
EN ÉTUDES EUROPÉENNES

GLOBAL STUDIES
INSTITUTE



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

Impressum
Centre d'impression
de l'Université de Genève
septembre 2022

*CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE :
ET APRÈS ?*

**PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES**

Titres déjà parus dans cette collection

1. **Union de valeurs ? La mise en œuvre des valeurs et des principes fondamentaux de l'Union Européenne (2018)**
Union of Values ? Implementing the values and principles of the European Union (2018)
Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen, Constantin Stephanou (ed.)
2. **Europe's Existential Crisis (2018)**
Dusan Sidjanski
3. **L'avenir de l'Union Européenne, défis et initiatives (2018)**
Jean-Marc Ayrault, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen (ed.)
4. **L'avenir de la Zone euro (2019)**
Sandro Gozi, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen (ed.)
5. **Suisse-Union européenne, les débats autour de l'accord institutionnel (2019)**
Blaise Fontanellaz, François Saint-Ouen
6. **L'Union européenne et les nationalismes régionaux (2020)**
Nicolas Levrat, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen (ed.)
- 7-8. **Pour une Europe-puissance, souveraine et démocratique (2021)**
Promoting Europe as a sovereign and democratic power (2021)
Sandro Gozi
9. **La finance au service de la transition écologique en Europe (2021)**
Financing the Green Transition in Europe (2021)
Sandro Gozi, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen (ed.)

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

10

**CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE :
ET APRÈS ?**

Ed.

SANDRO GOZI
DUSAN SIDJANSKI
FRANÇOIS SAINT-OUEN

Avant-propos

Le COVID-19 a failli faire une victime collatérale : la *Conférence sur l'avenir de l'Europe*. Prévus pour démarrer le 9 mai 2020, elle n'a pu être lancée que le 9 mai 2021. Elle devait durer deux ans, elle n'en a duré qu'un, rendant ses conclusions le 9 mai 2022, jour de l'Europe.

Le *Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes* a suivi de près cette tentative intéressante, mais incertaine, visant à redonner souffle et élan démocratique à une Union qui en a besoin. Il a même participé à cet effort, en la personne de son fondateur, le Prof. Dusan Sidjanski, qui a été appelé à animer un groupe de travail en ligne sur la démocratie et l'Europe politique.

Ainsi a-t-il été décidé de consacrer une journée pleine à cette initiative. Ce fut lors d'un colloque qui a eu lieu à l'Université de Genève le 30 mai 2022, soit trois semaines à peine après que la Conférence eut rendu ses conclusions. Nous avons donc travaillé "à chaud".

Autre caractéristique : nous avons voulu que le colloque réunisse exclusivement des intervenants qui avaient activement participé à la Conférence sur l'avenir de l'Europe, soit à titre de parlementaires européens, soit à titre d'experts.

Sandro Gozi, professeur invité au Centre de compétences, mais aussi député du groupe *Renew Europe*, a puissamment contribué, avec son équipe, à mobiliser ses collègues Guy Verhofstadt (*Renew Europe*), Marc Angel (Socialistes et Démocrates), Daniel Freund (Verts européens), Paulo Rangel (PPE) qui – retenu par le Congrès de son parti – s'est exprimé à distance, sans oublier la vice-Présidente de la Commission Věra Jourová, chargée des valeurs et de la transparence, qui fut l'un des trois représentants de la Commission à la Conférence. Parmi les experts, nous avons mobilisé Louis Godart, philologue et archéologue de la Grèce antique, et Bernard Reber, directeur de recherche au CNRS, qui tous deux ont également joué un rôle actif durant la Conférence. La responsabilité d'orchestrer les débats a été confiée au journaliste et écrivain Richard Werly, qui fut longtemps correspondant à Bruxelles.

Ce sont les contributions à ce colloque qui sont réunies dans le présent volume, qui est le dixième ouvrage que publie le Centre de compétences. Il a bénéficié de l'aide précieuse de Patricia van Gene Saillet et de Julia Accardo, que nous remercions vivement.

Après une double Introduction signée de la vice-Présidente Věra Jourová et du Prof. Dusan Sidjanski, chacun des intervenants développe un thème. Sandro Gozi explique tout d'abord les tenants et aboutissements de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, sa genèse, son organisation, ses objectifs et ses résultats. Paulo Rangel revient sur les principaux enjeux de l'après-Conférence. Puis Marc Angel aborde la question de la dynamique des groupes de travail au sein de la Conférence, Bernard Reber replace l'exercice dans la perspective de la démocratie dite délibérative, en comparant avec des expériences menées par Emmanuel Macron en France, Louis Godart s'attache à la question des valeurs sur lesquelles peut s'appuyer selon lui l'idée de nation européenne, Daniel Freund indique des pistes de réformes pour rendre les décisions plus efficaces et transparentes au sein de l'UE, enfin Guy Verhofstadt essaie de tirer les leçons de cette expérience pour le futur des démocraties européennes.

L'après-midi a consisté en une table-ronde durant laquelle des arguments se sont échangés entre les intervenants et avec le public qui ont permis d'approfondir certains thèmes.

La Conférence sur l'avenir de l'Europe appartient désormais au passé. En ajoutant au titre de cet ouvrage l'interrogation *et après ?*, nous avons montré notre souci de travailler du mieux possible pour préparer les étapes suivantes qui, elles, ne sont pas encore écrites.

Dr Sandro Gozi
Prof. Dusan Sidjanski
Dr François Saint-Ouen

Introductions

Je vous souhaite un débat fructueux sur l'avenir de l'Europe, sa démocratie et la manière de la défendre, sur la base de l'expérience acquise lors de la *Conférence sur l'avenir de l'Europe*. La Conférence s'inscrivait dans le cadre de notre action visant à rendre notre démocratie apte à affronter l'avenir. Cela signifie également répondre aux demandes des citoyens en faveur d'une participation accrue à l'élaboration des politiques au niveau européen.

Les citoyens demandent à avoir une voix plus active dans la démocratie, une voix qui va au-delà du vote aux élections tous les quatre ou cinq ans. Nous avons construit la Conférence sur l'*ouverture*, l'*inclusion* et la *transparence* dans le but de nous assurer que chacun a pu contribuer à cet exercice de *démocratie délibérative*.

Une démocratie plus résiliente ne se construit pas seulement en écoutant les points de vue et les opinions des citoyens sur les sujets qui les intéressent. Il s'agit également de s'engager auprès des citoyens et de leur fournir un *feedback* et des *résultats concrets*.

Je me réjouis donc que vous meniez aujourd'hui non seulement un débat académique, mais que vous vous concentriez également sur les moyens et les résultats tangibles qui suivront la Conférence.

Dans cette entreprise, je vous souhaite un grand succès.

Věra Jourová

Je pense toujours à l'Europe, car toute ma vie y a été consacrée.

Je pense aussi à une idée que nous tenons à répandre, c'est qu'il faut commencer par ce que j'appelle, à la suite du Professeur Karl Deutsch, un « noyau » : on ne peut pas faire l'Union politique à 27.

On a vu que même pour les 750 milliards qui ont été votés en juillet 2022, il a fallu une semaine de débats, de discussions et de persuasion etc., ce qui est vraiment un mauvais spectacle à donner à l'opinion européenne. La Pologne, la Hongrie, d'autres pays aussi peuvent bloquer les avancées d'autant que subsiste encore aujourd'hui la condition de l'unanimité.

Dans toutes les expériences fédéralistes qui ont réussi par le passé, on a pu constater, comme Karl Deutsch et son équipe l'ont fait¹, qu'il y avait chaque fois un « noyau » dynamique qui entraînait les autres membres.

Bien sûr, cela ne veut pas dire qu'il faille diviser l'Union en deux ou trois parties. Ce serait une erreur de parler de cercles d'intégration. Il convient en revanche d'insister sur la participation de tous et la promotion d'un groupe dynamique, politique, capable de projeter l'Europe dans l'avenir.

Et il faudra, n'en doutons pas, profiter évidemment de l'expérience précieuse de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, comme le Président Macron l'a dit lui-même dans son discours de clôture le 9 mai dans l'hémicycle du Parlement européen.

Depuis quelques décennies et en particulier depuis la crise financière de 2008, l'Europe régresse, contrairement à ce que certains veulent bien penser. On dit qu'elle est toujours dynamique, mais c'est de moins en moins le cas, notamment avec la règle de l'unanimité qui pèse à chaque fois. Le plus petit État, ou le moins engagé, est capable de dire non et de bloquer pendant des années tel ou tel projet. De plus, les initiatives citoyennes européennes, qui sont inscrites dans le Traité, sont vidées de leur contenu par la Commission qui décide si elle va les prendre en compte ou non.

À ce propos, comment ne pas rappeler un fait qui m'a toujours frappé ? Le Général de Gaulle, qui n'était pas le plus européen d'entre nous, a dit qu'il fallait un référendum européen et non pays par pays. Il faudrait réfléchir à cette idée.

Pourtant, je suis persuadé qu'une Europe politique est indispensable, comme l'a montré la guerre qui pour l'instant est limitée à l'Ukraine, mais on ne sait jamais... Dans les journaux on parle de plus en plus de la guerre : cela devient donc une chose banale, comme si ce n'était presque rien, alors que c'est très, très grave.

Je vous remercie d'avoir accepté de venir à Genève et de nous présenter vos opinions et vos convictions que nous allons reproduire dans un petit ouvrage.

Dusan Sidjanski

¹ Kark W. Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press, 1957, 228 p.

En guise d'ouverture

Richard Werly

Le fait que ce débat sur l'avenir de l'Europe ait lieu en Suisse me paraît en soi une excellente nouvelle, en tant que journaliste d'un quotidien suisse depuis de longues années, franco-suisse moi-même et ayant été correspondant à Bruxelles. C'est un plaisir de voir que le débat sur l'Europe continue ici, dans cette enceinte, malgré les vicissitudes politiques que nous connaissons et dans une situation extrêmement compliquée par le rejet de l'accord institutionnel Suisse-UE il y a tout juste un an, le 26 mai 2021, par le Conseil fédéral.

Le second élément est la guerre en Ukraine. Parler de l'avenir de l'Europe, parler de démocratie, parler de refonder l'Europe démocratique, de réinventer et redynamiser l'Europe démocratique au moment de la guerre en Ukraine, voilà un sacré défi. Un défi qui doit d'autant plus être relevé que la guerre fait rage. On connaît les visées de Vladimir Poutine qui, outre son annexion territoriale ukrainienne, voudrait mettre le projet démocratique en échec ou en tout cas le concurrencer rudement. C'est donc là aussi une bonne nouvelle en soi que nous ayons cette discussion.

Reste une tristesse : réaliser à nouveau, ici dans cette salle, que le débat sur l'Europe attire plus de cheveux gris que de jeunes étudiants. Cette réalité fait mal. À *Blick*, quotidien populaire, je mesure combien c'est au sein du public populaire, au sein des jeunes qu'il faut véritablement faire vivre le débat européen. Il n'y a finalement rien de pire que de débattre avec des gens convaincus. Il faut le faire avec ceux qui sont soit indifférents parce que jeunes, ou parce qu'occupés à d'autres choses, ou parce qu'ils considèrent l'Europe comme un acquis, et même discuter avec un public populaire qui lui, en Suisse notamment, est loin d'être convaincu. Je crois que c'est notre tâche à tous et qu'il faut avoir le courage de s'y atteler, chacun dans son domaine.

*

Pour entrer dans le vif du sujet, permettez-moi enfin quelques mots un peu didactiques sur la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Elle s'est conclue le 9 mai dernier par le discours d'Emmanuel Macron à Strasbourg, dans lequel il a évoqué le projet d'une Communauté politique, sur lequel on reviendra parce qu'immédiatement,

en Suisse, cela a nourri quelques échos. C'était une Conférence ambitieuse qui, je le rappelle, a nourri un rapport qui comporte 49 propositions.

Nous retrouver ensemble, pour juger et jauger ces propositions, c'est une formidable occasion de réflexion sur l'avenir de l'Europe. Et peut-être sur l'avenir de la Suisse en Europe...

L'après-Conférence sur l'avenir de l'Europe : Est-ce le moment de la transformation européenne ?

Sandro Gozi

La Conférence sur l'avenir de l'Europe a été le processus démocratique le plus innovant ayant eu lieu récemment sur notre continent. Elle a démarré symboliquement le 9 mai (Jour de l'Europe) 2021 et s'est conclue juste un an après. Il est important de comprendre quelles ont été les raisons à la base de ce processus, comment ce dernier s'est déroulé, et enfin quels seront les prochains pas à faire.

Ce colloque à l'Université de Genève, qui s'est tenu trois semaines après la clôture de la Conférence, nous a donné l'opportunité de réunir plusieurs députés européens – appartenant à différents groupes politiques – ayant tous participé à la Conférence. Le choix d'une date si proche de la conclusion des travaux nous a permis d'avoir un débat enrichi par des réactions à vif de certains parmi les acteurs les plus actifs et engagés dans le processus. Il nous a en outre permis d'aller au-delà des opinions institutionnelles et politiques, en échangeant et en partageant nos considérations humaines à propos d'un exercice qui n'a pas de précédents dans l'Union européenne.

La Conférence sur l'avenir de l'Europe a représenté une rencontre entre la démocratie représentative et la démocratie directe qui a été l'occasion de fournir des explications, des clarifications, mais surtout des solutions. Une partie essentielle du processus a été le travail visant à instaurer et renforcer la confiance des citoyens, en leur démontrant qu'ils peuvent retrouver un rôle primordial dans la formulation des politiques, y compris au niveau européen.

Le travail de la Conférence sur l'avenir de l'Europe doit être considéré comme un début, pas comme une fin, et le passage par le milieu académique peut constituer un excellent moyen pour passer à l'étape suivante, celle de la réalisation concrète des 49 propositions qui en ont résulté.

Le pourquoi, le quoi et le comment de la Conférence sur l'avenir de l'Europe

Depuis plus de dix ans l'Union européenne a été mise à dure épreuve par plusieurs bouleversements économiques et géopolitiques, tels que la crise financière et de la dette de 2008-2011, la crise migratoire, le Brexit, et enfin – plus récemment – la pandémie du Covid-19. C'est dans ce contexte, que le Président français

Emmanuel Macron a lancé en mars 2019 dans sa tribune *Pour une Renaissance européenne*² l'idée d'organiser une conférence paneuropéenne impliquant directement les citoyens européens et représentant une nouvelle phase pour l'Europe et pour la démocratie, ayant comme objectif la définition d'une profonde réforme de l'UE.

Le Parlement européen a dès le début salué cette idée en considérant la Conférence comme une priorité politique de la législature 2019-2024, et en la posant comme condition pour l'élection d'Ursula Von der Leyen à la présidence de la Commission européenne. D'ailleurs, le Parlement européen a toujours reconnu la nécessité de renforcer la représentativité et la légitimité démocratique de l'Union et de "faire l'Europe autrement". Dès lors qu'au sein même du Conseil européen il y avait des membres – tels que le président français – qui en soutenaient également l'importance, le moment était venu d'avancer dans cette direction. Le Parlement européen a donc commencé à se battre pour la Conférence sur l'avenir de l'Europe, et il est important de souligner combien, surtout au début, cette bataille fut partagée par tous les groupes politiques du Parlement européen et qu'aucun ne s'opposait à cette Conférence. Les acteurs qui ont fortement voulu la Conférence ont finalement obtenu un *nihil obstat* de la part du Conseil à la faire démarrer et à la faire travailler de façon correcte.

C'est ainsi que le 10 mars 2021 l'ancien Président du Parlement européen David Sassoli, la Présidente de la Commission européenne Ursula Von der Leyen et le Premier Ministre portugais, António Costa, au nom de la présidence du Conseil, ont signé une déclaration commune³ en s'engageant à lancer un débat citoyen, à créer une plateforme numérique multilingue, à faire connaître les événements organisés et les idées proposées au cours de la Conférence.

Il est important de souligner que le système de l'Union européenne présente un degré de complexité majeur par rapport à la plupart des systèmes nationaux, en se rapprochant plutôt d'un mécanisme fédéral multinational et multiniveaux, où les *policy outputs* sont le résultat d'une complexe et constante interaction entre un ensemble très divers de sujets. Si dans les systèmes nationaux, le premier acteur est souvent le gouvernement alors que le parlement n'intervient que dans la phase finale, au niveau européen – et notamment dans le cadre de la Conférence sur l'avenir de l'Europe – il fallait avoir une présence consensuelle de plusieurs acteurs apportant chacun un morceau de légitimité démocratique à l'Union européenne. Le potentiel de cet ensemble d'acteurs a été exploité en prévoyant une

² <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/pour-une-rennaissance-europeenne>

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_1065

large participation de la part des intervenants civiques, institutionnels à tous les niveaux (européen, national, régional et local) afin d'assurer une large représentativité et légitimité des résultats produits dans cet exercice. Du point de vue institutionnel, la Conférence a compté sur la participation des gouvernements, du Parlement européen, des parlements nationaux, de la Commission européenne, de la société civile organisée, du Comité économique et social européen, d'élus locaux (maires, présidents des régions, etc.) à travers le Comité des régions. Toutefois, la Conférence a avant tout été l'occasion de replacer les citoyens au centre du projet européen. Les citoyens devaient être le moteur de la Conférence.

Ce processus devait effectivement être à la fois *inclusif*, en permettant à un échantillon représentatif de la société européenne de prendre part au débat, mais aussi *ouvert* et *sans tabous* quant aux sujets à traiter et à la portée des propositions. C'est en tenant compte de cette double condition que 800 citoyens et citoyennes ont été tirés au sort dans les 27 États-membres, dans le respect de la structure démographique et la distribution géographique de l'UE, pour prendre part à la Conférence sur l'avenir de l'Europe à côté des représentants institutionnels.

La base des travaux a été en fait les recommandations formulées par ces citoyens réunis en quatre *panels des citoyens* lors de trois sessions de réunions approfondies et intenses, ce qui a mené à l'adoption de quatre rapports contenant 178 recommandations. En outre, les citoyens ont été impliqués sur un pied d'égalité avec les décideurs publics, et en participant non seulement à la discussion en plénière, mais également aux réunions des groupes de travail, qui ont joué un rôle primordial dans la formulation des conclusions de la Conférence le 9 mai passé.

La structure et le processus de la Conférence sur l'avenir de l'Europe

Les 800 citoyens et citoyennes sélectionnés ont donc été répartis en quatre panels visant à couvrir dix thématiques importantes et d'actualité : le premier panel portait sur la construction d'une économie plus forte, l'amélioration des conditions de justice sociale et emploi, la jeunesse, le sport, la culture et éducation, ainsi que la transformation numérique ; le deuxième était consacré à la démocratie européenne, aux valeurs de l'Union et aux droits, à l'état de droit et à la sécurité ; le troisième s'est concentré sur les questions liées au changement climatique, à l'environnement et à la santé ; Enfin, le dernier panel a discuté du rôle de l'Union européenne dans le monde, ainsi que des migrations.

Chacun des quatre panels a discuté et décidé des "courants" et "sous-courants" sur lesquels porteraient leurs discussions, et l'ordre du jour des réunions était fixé par les citoyens participant à la Conférence.

En outre, comme prévu dans la déclaration commune qui avait été signée par les présidents des trois institutions le 10 mars 2021, en mai de la même année, une plateforme multilingue sous forme de portail interactif a été inaugurée. Cette plateforme a permis de promouvoir un débat en ligne sur les dix thématiques sur l'avenir de l'Europe abordées dans le cadre de la Conférence, d'enregistrer des événements organisés en ligne ou en présentiel par des citoyens ou par la société civile, de donner à tous les citoyens européens accès aux travaux de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, à travers notamment la retransmission des réunions des panels citoyens et des plénières, et en second lieu la publication périodique de rapports de synthèse des idées ayant émergé lors des travaux. Tous les citoyens, même ceux qui n'avaient pas été tirés au sort, ont ainsi eu l'opportunité de s'exprimer et contribuer en apportant leurs idées et opinions. Une modération de la part des opérateurs de la plateforme ne se limitait qu'à la suppression des rares messages de haine et de discrimination.

Les idées et recommandations que les citoyens ont exprimées à travers la plateforme multilingue ou dans le cadre des panels ont été débattues au sein de la Plénière de la Conférence. Cette dernière comptait 108 représentants du Parlement européen, 108 représentants des Parlements nationaux, 80 représentants des panels citoyens, 54 représentants du Conseil de l'Union européenne, 27 représentants de panels ou événements nationaux, 18 représentants du Comité économique et social européen et 18 du Comité des régions, 12 représentants de la Commission européenne, 8 représentants de la société civile, 6 représentants locaux et 6 régionaux, 3 représentants de la Commission européenne ainsi que le Président du Forum européen de la jeunesse.

Neuf groupes de travail ont été institués afin de soutenir et structurer l'activité "législative" des membres de la conférence dans les différents thèmes traités⁴, en préparant donc les travaux de la Plénière. Enfin, la Conférence a été dotée d'un Conseil Exécutif chargé de prendre des décisions concernant le fonctionnement quotidien de la Conférence, de superviser au fur et à mesure son déroulement, de rédiger et publier les conclusions de l'assemblée plénière, et de présenter les résultats finaux de la Conférence dans un rapport adressé à la présidence conjointe (composée par les président(e)s du Parlement européen, de la Commission européenne et de l'État membre ayant la présidence du Conseil), ainsi qu'à leurs trois institutions.

⁴ Changement climatique et environnement ; Santé ; Économie plus forte, justice sociale et emploi ; L'Union dans le monde ; Valeurs et droits, état de droit, sécurité ; Transformation numérique ; Démocratie européenne ; Migrations ; Éducation, culture, jeunesse et sport.

À la suite de longues négociations à Strasbourg, 49 conclusions finales contenant 326 propositions ont vu le jour à la clôture de la Conférence. En substance, les citoyens ont exprimé leur volonté pour que des interventions soient faites afin de renforcer l'action de l'UE dans plusieurs domaines. Il s'agit notamment de garantir davantage les droits et la non-discrimination à travers un marché du travail plus inclusif et intégré, capable de promouvoir l'emploi des catégories défavorisées et des minorités (comprenant, entre autres, un salaire minimum et la garantie d'une mobilité sociale) ; l'égalité d'accès à Internet et aux services numériques pour chaque citoyen européen, ainsi que le droit à la vie privée. Un autre aspect sur lequel, selon les citoyens, il est nécessaire de travailler, c'est la protection de la démocratie et de l'État de droit. À cette fin, une modification du Règlement sur la conditionnalité est souhaitée, pour que l'octroi des fonds européens puisse être suspendu face à toute violation de l'état de droit par les États Membres, plutôt qu'aux seules violations ayant une incidence sur le budget de l'Union. Il faudrait en outre organiser des conférences annuelles sur l'État de droit, renforcer la coopération et le dialogue interparlementaires, lutter contre la désinformation et la propagande en défendant et soutenant les médias libres.

Les citoyens souhaiteraient également une réforme de l'Union européenne apportant tout d'abord des changements aux noms des institutions, de manière à ce qu'ils représentent mieux le rôle qu'elles jouent dans le processus législatif (par exemple le Conseil pourrait être renommé Sénat, et la Commission européenne pourrait devenir Commission exécutive). La réforme devrait également permettre aux électeurs de choisir non seulement parmi les candidats au Parlement européen, mais aussi le Président de la Commission européenne – par le biais de son élection directe ou d'un système de *Spitzenkandidaten* – ainsi que d'introduire un droit d'initiative législative du Parlement européen, et de prévoir l'organisation de référendums pan-européens.

Le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée a été indiqué comme indispensable et urgent, en particulier à la lumière des nouvelles tensions géopolitiques souvenues à la suite de l'invasion russe de l'Ukraine. Le dépassement de l'unanimité devrait donc être généralisé afin de rendre l'Union plus efficace et réactive dans tous les domaines, à l'exception de l'admission de nouveaux membres de l'UE et des modifications des valeurs et principes fondamentaux de l'UE énoncés dans l'Art. 2 du Traité sur l'Union européenne. En outre, le Parlement européen devrait être doté d'une loi électorale qui harmonise les conditions électorales dans les différents pays et qui permette aux citoyens de voter directement pour les partis européens.

Les conclusions ont mis en évidence l'importance de construire une identité européenne, de prévoir un budget spécifique pour l'éducation au fonctionnement aux

valeurs de l'UE et de la démocratie, de rendre l'UE plus compréhensible, plus accessible et plus transparente pour les citoyens, ainsi que de promouvoir la mobilité éducative et professionnelle tout autant que le multilinguisme.

La participation des Européens devrait être renforcée par l'organisation de conférences citoyennes annuelles, la réouverture des discussions sur une Constitution pour l'Europe, la création d'ici 2025 d'un espace européen de l'éducation ouvert à tous et garantissant l'accès à une éducation de qualité, une mobilité accrue et la possibilité d'apprentissages tout au long de la vie, la mise en ligne de plateformes où les citoyens puissent trouver des informations fiables, voter et débattre.

Enfin, les nombreuses crises auxquelles nous avons été confrontés ces dernières années, ont montré la nécessité d'atteindre une autonomie stratégique de l'Union, qui ne pourra se réaliser qu'en assurant une transition juste et équitable vers la neutralité climatique, une réduction de la dépendance à l'égard des acteurs étrangers dans les secteurs économiquement stratégiques (énergie, défense, numérique), un renforcement de la compétitivité de notre industrie à travers l'approfondissement du marché unique, la promotion de la paix et de la sécurité sur la base de la "boussole stratégique" de l'UE.

Les résultats finaux de la Conférence ont été présentés dans un rapport qui a été adressé à la présidence conjointe.

Conclusion

L'exercice a été particulièrement complexe, mais en même temps enrichi par la diversité linguistique, culturelle nationale, régionale. Ce fut une occasion pour des personnes provenant de milieux très différents de se réunir et de discuter ensemble de l'Europe d'aujourd'hui et de celle de demain.

Le déroulement de la Conférence a démontré que les citoyens étaient effectivement en mesure de contrôler le processus, et leur changement d'attitude au cours des mois a défini la direction des négociations. À titre d'exemple, dans le groupe de travail sur la Démocratie, les citoyens ont progressivement pris confiance en leur rôle, et ils ont imposé leurs conditions à l'adoption du rapport final. En outre, la tentative de la part des forces nationalistes et populistes d'utiliser cet esprit combatif pour saboter la Conférence a échoué, grâce à la confiance des citoyens dans le processus, et à leur engagement pour une Europe des solutions, plutôt que des murs et des égoïsmes nationaux.

Aujourd'hui la Conférence sur l'avenir de l'Europe s'est conclue, mais les députés européens sont convaincus de l'importance que les recommandations résultant

de cette année de travail puissent avoir un suivi avec de nouveaux programmes européens, de nouvelles initiatives politiques, et avec une révision des traités.

Au sein du Conseil, 13 États membres ont considéré la Conférence sur l'avenir de l'Europe comme une sorte de dialogue citoyen plus organisé, un sondage à grande échelle. Selon cette interprétation, ils ne devraient pas se sentir juridiquement ou politiquement engagés à lui donner une suite. Toutefois, la possibilité de poursuivre avec cette méthode afin de "faire l'Europe autrement" dans l'avenir, dépendra aussi de la façon dont nous donnerons suite aux travaux de la Conférence. Grâce à elle, nous avons ajouté une dimension de démocratie citoyenne participative et délibérative qui va rester, et qui doit rester, dans les processus de réformes dans l'avenir. Nous ne pouvons pas revenir en arrière.

Il est nécessaire de mettre en place des politiques pour briser le voile. Quand Emmanuel Macron a proposé d'instaurer cette Conférence en mars 2019, il n'avait pas prévu quelles pourraient en être ses conclusions. Cependant, sans sa proposition initiale, il ne serait aujourd'hui pas possible d'évaluer les "pour" et les "contre", s'agissant de la Conférence sur l'avenir de l'Europe qui a représenté une sorte de jeu de rôle et de partage de rôle entre les citoyens élus, les citoyens qui participent, et les citoyens philosophes qui analysent.

Le combat politique doit être maintenant de donner une suite aux 49 propositions qui ont été le fruit de ce débat citoyen. Le processus de *follow-up* à la Conférence a officiellement démarré le 9 juin 2022, avec l'adoption d'une ambitieuse proposition par le Parlement européen demandant l'ouverture d'une procédure de révision des Traités, qui est rendue nécessaire par quelques-unes des propositions les plus ambitieuses formulées de la Conférence, notamment le dépassement de l'unanimité, l'attribution d'un droit d'initiative législative au Parlement européen, l'introduction de compétences partagées dans les domaines de l'énergie et de la santé et l'intégration dans les Traités d'un protocole sur le progrès social. Le rôle du Parlement sera également crucial dans la phase de transposition des conclusions qui ne requièrent pas une modification des Traités, en propositions législative par la Commission européenne, qui débutera le 14 septembre 2022 lors de la discussion sur l'état de l'Union, au cours de laquelle la Présidente de l'Union présentera le premier paquet de réformes dans ce sens.

Le combat politique devra être mené également au sein du Conseil aussi pour débloquer le vote sur l'ouverture de la Convention qui serait chargée de rédiger un projet de révision des Traités, qui requiert uniquement une majorité simple d'États membres. Dans ce contexte, le rôle des familles politiques majeures (PPE, S&D, Renew Europe) sera crucial pour exercer une pression croissante sur les

chefs d'États et leurs gouvernements et former un front uni pour mettre la discussion et le vote sur ce sujet au plus vite.

Toutefois, les divergences internes au Conseil, déjà évoquées par la déclaration des 13 États opposés à la révision des Traités anticipent l'improbabilité d'une réforme ambitieuse à 27 conformément à la procédure ordinaire établie par l'Art. 48 TUE. La difficulté de l'Union à proposer des solutions rapides aux crises majeures dans la dernière décennie démontre *a contrario* la nécessité d'un noyau fédérateur limité d'États qui sachent conduire le processus d'intégration. En créant une nouvelle architecture de sécurité, capable en même temps de reposer sur des bases démocratiques solides et d'adapter la structure économique de l'Union aux nécessités stratégiques de la double transition numérique et écologique, ce noyau permettrait à un groupe de pays de progresser dans le processus. Il sera aussi nécessaire de le laisser ouvert à l'adhésion des États membres qui n'y participeront pas tout de suite, sur le modèle de Schengen ou de la monnaie unique. Il s'agirait donc de rechercher un socle minimum approfondissant le marché unique et introduisant une Union de la santé et de l'énergie à travers un traité "confédéral", qui devrait établir aussi des dispositions pour la conclusion d'un traité "fédéral" de la part d'un nombre limité de pays. Cette solution du traité dans le traité permettrait donc un degré élevé de flexibilité, sans empêcher certains pays de poursuivre le projet d'Union politique ou bien de rester dans le *statu quo*.

En alternative, une solution intergouvernementale pourrait mener une coalition de pays à conclure un accord en dehors de l'ordre juridique communautaire, mais étroitement lié au fonctionnement de l'UE. Tenant compte des obstacles posés par les traités dans leur forme actuelle (l'obligation de compatibilité des accords extérieurs ratifiés par les pays de l'UE avec les règles du droit communautaire) et par la jurisprudence de la Cour de Justice – en particulier le principe selon lequel l'octroi de pouvoirs plus importants aux institutions européennes ne doit pas être incompatible avec les fonctions essentielles établies par le droit de l'UE – une poignée d'États pourrait se fédérer autour d'un "political compact"⁵, augmentant les prérogatives des institutions communautaires en leur transférant de nouvelles compétences dans les domaines de la migration, de la fiscalité, et en renforçant également les pouvoirs exécutifs de l'UE.

⁵ F. Fabbrini (2020), « Possible Avenues for Further Political Integration in Europe. A Political Compact for a More Democratic and Effective Union? », *European Parliamentary Research Service* (PE 651.84), disponible sur: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2020\)651849](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2020)651849).

En conclusion, la mise en œuvre des propositions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe dépend finalement de la volonté politique des 27, ou d'un nombre plus limité d'entre eux, d'opérer des choix ambitieux faisant avancer le projet d'intégration européenne dans le but de donner aux citoyens une Union toujours plus proche, capable d'agir et de réagir rapidement aux défis posés par un contexte international devenant plus incertain.

Les enjeux de l'après-Conférence

Paulo Rangel

Je vous prie de m'excuser de ne pas pouvoir être présent en personne car mon parti européen, le PPE, tient son congrès annuel en ce moment. Je vais aller droit au but et présenter mes principales réflexions sur la question des suites à la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

Tout d'abord, je pense que nous devrions mener certes un travail politique mais aussi technique, afin d'identifier très clairement les questions qui nécessitent une modification du Traité et celles qui ne le nécessitent pas. Et nous devrions procéder de manière différente dans ces deux grands domaines.

En ce qui concerne les questions qui ne nécessiteraient pas de révision du traité, je pense que nous devons établir une feuille de route pour voir dans quels domaines nous pouvons réellement mettre en œuvre certaines des recommandations formulées par les citoyens, par les assemblées des villes et par la Conférence dans son ensemble. Nous devons également voir ce qu'elles requièrent en termes de majorité au Parlement européen et au Conseil. Et comment nous pourrions encourager la Commission à présenter des propositions pour mettre en œuvre ces recommandations. Ici, nous avons donc besoin d'une feuille de route sur la manière d'agir et de procéder.

Le deuxième domaine concerne les questions très importantes qui ont un arrière-plan plus institutionnel et qui, par conséquent, nécessitent réellement une modification du traité ou, du moins, pour lesquelles il serait opportun de mettre en œuvre une révision du Traité afin de renforcer le potentiel de certaines des propositions faites par les citoyens. À cet égard, la première étape consiste à convoquer une Convention. Toutefois, cela ne sera pas facile. Je sais que le Conseil n'a besoin que d'une majorité simple pour lancer le processus de la Convention qui pourrait réellement donner vie aux propositions approuvées lors de la Conférence, mais je suis un peu sceptique quant à l'obtention de cette majorité simple.

Je pense donc que nous devons être très prudents, surtout le Parlement. Si nous voulons déclencher l'article 48, nous devons le faire de manière très intelligente. D'une part, nous devrions nous concentrer sur les questions pour lesquelles nous pensons qu'une révision du Traité est nécessaire. D'autre part, cela devrait se faire de manière transparente afin d'amener les États membres les plus sceptiques, ou du moins certains d'entre eux, à un consensus sur le lancement de la

Convention et ensuite, naturellement, sur l'ouverture du débat sur ces propositions.

Ce sont les deux principaux domaines dans lesquels je pense que nous pouvons avancer.

Il est plus facile de le faire dans les domaines où une modification du Traité n'est pas nécessaire.

Cependant, j'ai bon espoir que la guerre d'Ukraine apportera l'élan nécessaire pour faire un grand pas en avant dans notre Communauté européenne, dans notre Union européenne, dans notre destin européen.

La dynamique des groupes de travail de la Conférence sur l'avenir de l'Europe

Marc Angel

Je connais bien la dimension européenne des parlementaires nationaux, souvent méconnue également des électeurs. Ces derniers croient qu'ils peuvent juste influencer la politique européenne tous les cinq ans lors des élections européennes, oubliant que chaque élection nationale est également une élection européenne. Il se trouve que j'ai eu la chance d'être l'un des 108 députés européens qui participèrent à la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Il y avait 9 groupes de travail et j'ai participé au groupe de travail « migration ». J'ai été coordinateur des 12 députés européens qui siégeaient dans ce groupe. Dans chaque groupe de travail, les 108 députés européens se sont réunis à Bruxelles, lors de réunions qui étaient très transparentes. On peut d'ailleurs les consulter sur le site du Parlement européen.

Il y avait les réunions à Strasbourg, les réunions des groupes de travail, les réunions plénières, mais il y eut aussi d'autres réunions auxquelles on a assisté à Strasbourg : les réunions du groupe Spinelli, les réunions organisées par les partenaires sociaux, celles de la société civile qui était très active. Eux-mêmes ont ainsi organisé une Conférence sur l'avenir de l'Europe, et leurs représentants qui ont participé à la conférence étaient parmi nous. Ils ont énormément enrichi ces débats sur l'avenir de l'Europe. Chaque groupe politique avait la possibilité d'inviter s'il le souhaitait des membres de la société civile pour recueillir leurs propositions. En tout cas, dans le groupe des progressistes, des socialistes et des démocrates, c'est cette politique qui a été mise en place. C'était ouvert à tous : il y avait beaucoup de partenaires sociaux et des représentants de la société civile qui sont venus débattre avec nous. Bien entendu, chacun avait également, dans son pays d'origine, des réunions et a participé au processus au niveau national.

Ce qui est intéressant est que c'était la première fois qu'il y avait un seul et même débat sur l'avenir de l'Europe, et non pas 27 débats. Souvent, on assiste à 27 débats nationaux sur l'avenir de l'Europe. Pour la première fois, j'assistais à un véritable débat européen sur l'avenir de l'Europe – et, plus particulièrement, à un débat très large, alors que, en mes 20 ans d'expérience dans la politique européenne, j'ai assisté à beaucoup de conférences, mais seulement avec un public intéressé pro-européen. En l'espèce, les citoyens avaient été choisis au hasard ; c'est ainsi que beaucoup étaient au début assez critiques.

Lorsque nous avons reçu les recommandations des quatre panels citoyens, les différentes composantes de la Conférence se sont enfin rencontrées. 800 citoyens se sont ainsi initialement rencontrés plusieurs week-ends dans des villes d'Europe afin de formuler des propositions concrètes. Dans le groupe de travail « migration », nous avons reçu les conclusions du groupe « Europe dans le monde et migrations », comprenant 40 propositions, dont 19 concernaient plus spécifiquement le groupe de travail sur la migration.

Les premières réunions se sont déroulées séparément : il y avait les citoyens, il y avait la société civile, il y avait les partenaires sociaux, il y avait les députés nationaux, il y avait les députés européens. Or, dans les groupes de travail, une dynamique s'est développée. Je crois que cette dynamique n'était initialement pas envisagée par le Conseil. Le Conseil était d'ailleurs très discret dans ce processus, puisque malheureusement les groupes de travail étaient hybrides : une partie des participants étaient présents physiquement alors que d'autres participaient en ligne. Ainsi, souvent les représentants du Conseil faisaient leur discours depuis chez eux. En revanche, ce sont ceux qui étaient présents qui ont réellement eu un échange. Chaque groupe de travail pouvait développer sa propre dynamique.

J'ai réellement été impressionné par les citoyennes et les citoyens. Ce sont vraiment eux qui ont donné vie à ce processus. La dynamique des groupes de travail s'est après traduite aussi dans la plénière. Ceux qui ont suivi les plénières ont perçu la politique européenne à partir de leur propre expérience quotidienne. Ils n'avaient pas un regard institutionnel. Cela changeait, car bien souvent, les parlementaires ont un regard trop institutionnel. Eux, c'étaient les choses de leur vie quotidienne qui les ont motivés. Ils ont toujours essayé de faire des propositions concrètes, avec comme but d'améliorer les conditions de vie et les conditions de travail.

En ont résulté des propositions assez progressistes. En tant que sociale-démocrate, je m'identifie beaucoup à ces propositions et j'ai remarqué, par mon expérience politique, que les citoyens sont souvent en avance sur leurs gouvernements respectifs. Ils ont demandé qu'on se débarrasse de l'unanimité pour aller vers la majorité qualifiée. Beaucoup de gouvernements sont contre cela, mais les citoyens sont prêts à donner plus de compétences à l'Union européenne dans le domaine de la santé par exemple. Nous avons remarqué avec le COVID-19 que l'Europe peut faire plus, mais ils veulent que l'Europe fasse encore plus. Les citoyens ont par exemple demandé une modification de l'article 4 du Traité portant sur les compétences partagées. Les citoyens se sont également prononcés en faveur d'un approfondissement de l'union de l'énergie, ceci notamment face à la guerre en Ukraine. Il faudra ainsi procéder à quelques changements des traités européens.

En dehors du panel européen, il y avait aussi des panels nationaux. En réalité, il n'y en avait que quelques-uns qui étaient reconnus comme nationaux, c'est-à-dire seulement dans les pays qui ont choisi au hasard les citoyennes et les citoyens. Nous avons reçu des recommandations de la France, de l'Italie, de la Lituanie et des Pays-Bas ainsi que des nationaux officiels. Il y avait également la plateforme multilingue digitale sur laquelle chaque citoyen de chaque pays européen pouvait soumettre ses idées.

J'avais fait la réflexion que la migration était un sujet sensible, notamment lors des élections en France, mais en regardant la plateforme digitale, j'ai remarqué que les citoyens se souciaient moins de la migration que du changement climatique, des inégalités, de la démocratie. La migration venait souvent, sur les neufs sujets traités, en septième ou huitième position, même dans les pays les plus touchés par les flux migratoires. Nous avons en effet accès, sur cette plateforme digitale, à des rapports par pays et la migration figurait toujours parmi les derniers sujets. La crise sanitaire et la guerre en Ukraine ont bien entendu aussi été des motifs de discussion importants. Si l'on regarde les propositions « Europe dans le monde et migration », elles ont été faites avant la guerre en Ukraine mais se sont avérées très anticipatoires. Je crois que c'est l'expérience du COVID qui a démontré qu'il fallait aller de l'avant.

Sur les 49 propositions et 326 mesures publiées dans un document d'une cinquantaine de pages, aucune ne demande moins d'Europe. Je pense que c'est grâce au COVID, du fait que les pays ont pris des décisions unilatérales en fermant les frontières notamment. Et c'est après seulement que la Commission a réagi et qu'on a vraiment essayé de trouver une solution européenne, avec notamment le fonds de relance et de résilience de 750 milliards. À ce moment-là, les citoyens se sont rendu compte qu'il vaut mieux résoudre les problèmes ensemble.

Certains groupes étaient présidés par des commissaires, d'autres par des députés européens, et il y avait deux groupes – digitalisation et migration – qui étaient présidés par des représentants des parlements nationaux. Dans mon cas (migration), il y avait deux co-présidents : Dimitrios Kairidis, membre du parlement grec, et un sénateur italien de la famille socialiste, Alessandro Alfieri. Nos deux présidents ont assez bien structuré les débats, basés au départ uniquement sur les recommandations de la plateforme digitale. Nous n'avions en effet pas encore les recommandations officielles des citoyennes et des citoyens.

Ce qui était intéressant, c'est que les citoyennes et les citoyens se sont vraiment fâchés du fait qu'il fallait une guerre aux portes de l'Europe pour qu'on déclenche la directive sur la protection temporaire et pour qu'enfin les gouvernements soient solidaires. Les peuples avaient déjà vécu la solidarité en 2015, mais les

gouvernements n'étaient pas encore solidaires. À présent, la solidarité ne se retrouve pas seulement auprès des citoyens et citoyennes et, plus largement, de la société civile, mais également auprès des gouvernements.

Tout à coup, la société civile et les partenaires sociaux se sont activés. J'avais peur au début qu'ils ne développent un narratif négatif, parce qu'ils avaient très peu de temps de parole. Mais, dans les groupes de travail, il n'y avait pas ces règles de temps de parole au contraire des plénières, et là les citoyens ont été très impliqués.

En outre, j'étais au départ très peiné que les médias aient très peu écrit sur cette Conférence, mais finalement, je me suis dit que cela a permis plus de tranquillité, moins de pression. Nous avons pu tous travailler ensemble, sans subir d'influence de l'extérieur.

Enfin, concernant les changements de Traité : sur les 326 mesures, bien sûr que certaines nécessitent un changement de Traité. Le Parlement fut très prompt à dire qu'il faut à présent avoir un suivi sérieux de cette Conférence. Certaines mesures peuvent être prises simplement, par des changements politiques ou par des propositions législatives, et on espère que la Commission, dans son programme de travail, va déjà nous y amener.

Et puis nous souhaitons déclencher l'article 48 pour obtenir la convocation d'une Convention. Cependant, cette Convention ne doit pas être une Convention comme on l'a connu il y a 20 ans, c'est-à-dire une chambre noire. C'était d'ailleurs la raison pour laquelle les référendums en France et au Pays-Bas s'étaient mal passés. Au contraire, cette Convention devra avoir la même transparence que la Conférence sur l'avenir de l'Europe, et elle devra inclure les citoyennes et les citoyens, la société civile, les partenaires sociaux, les autorités locales, sur le modèle de la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

Grand débat, Convention citoyenne, Conférence : trois improvisations pour autant de systèmes délibératifs

Bernard Reber

Nous avons eu préalablement à la Conférence sur l'Avenir de l'Europe (CoFoE) deux belles expériences françaises qui étaient le Grand débat national (GDN) et la Convention citoyenne pour le climat (C3)¹. Le grand Débat national récolta quand même 1'932'884 réponses au questionnaire et propositions sur une plateforme, provoqua à peu près 10'000 réunions d'initiatives locales (en termes d'initiatives locales, la Conférence sur l'avenir de l'Europe est largement en dessous). Ensuite, il y a eu la Convention citoyenne pour le climat qui est allée très loin puisqu'elle a débouché sur 149 propositions qui étaient assorties pour la plupart de transcriptions légistiques. Ça aurait été un *casus belli* pour le Conseil si le travail avait été aussi affiné pour la Conférence sur l'avenir de l'Europe ! Il a déjà été très difficile de pouvoir la "vendre" et la faire admettre aux trois institutions, de pouvoir faire en sorte que ça se fasse, mais imaginez en plus que cette conférence soumise à des contraintes de gouvernance à plusieurs niveaux permette d'aller aussi loin dans la rédaction de mesures juridiques !

¹ Pour une première analyse scientifique des observateurs de la Convention citoyenne pour le climat voir :

Reber B. et Courant D. (dir.), *Convention citoyenne pour le climat. Démocratie délibérative et transition écologique juste*, Londres, ISTE, 2022.

Giraudet L-G. *et al.* « Co-construction » in *deliberative democracy: lessons from the French Citizens' Convention for Climate. Humanities and Social Sciences Communications*, (2022)9 :027. [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.1057/s41599-022-01212-6> [consulté le 05 janvier 2022].

Idem pour la C3 et le Grand débat national.

Reber B. et Buge E. (dir.), Eric Buge (dir.) Dossier *Le principe de précaution et les innovations démocratiques* (6 articles, philosophie, droit, sciences politiques), *Archives de philosophie du droit*, Tome 62, Paris, Dalloz, 2020, pp. 399-526.

Reber B. « Ende des Lockdowns für die demokratische Debatte, *Grand débat national und Convention Citoyenne pour le Climat* », (Déconfinement pour la discussion démocratique. Grand débat national et Convention citoyenne pour le climat), texte en Allemand, *Frankreich Jahrbuch. Soziale und territoriale Ungleichheiten vor dem Hintergrund der Gelbwestenkrise. Research*, 2020, Springer, 2020, pp. 135-159.

Avec la CoFoE, il fallait faire face au défi des différences linguistiques. Cependant, d'une certaine façon, ce fut une chance. On était forcé d'aller beaucoup plus lentement dans les échanges parce qu'on devait se faire comprendre en parlant dans sa langue. Les citoyens qui proposaient avaient donc la possibilité de bien préciser leur pensée. Ceux qui les écoutaient, de réfléchir en même temps. Or, ce temps nécessaire pour la réflexion est souvent beaucoup trop restreint quand on parle dans sa langue et les débats sont décousus. On a par ailleurs pu remarquer les défauts de *Google translator*. La qualité des traductions faites par les nombreux traducteurs impliqués était nécessaire.

Le GDN et la C3 ont été deux expériences dont le budget est estimé à 17 millions d'euros. Avec une telle somme, vous financez à peu près 8 projets de recherche européens du type *European Research Council*, c'est-à-dire de très gros projets de recherche. Toutefois, 17 millions pour tenter de répondre aux grands défis, comme la transition écologique juste, la fiscalité où la réforme de l'Etat, en impliquant les citoyens et en explorant par là-même de nouvelles voies démocratiques, cela n'est pas si cher. Je rappelle que le GDN a été proposé comme un changement de méthode à la suite de la crise des gilets jaunes.

L'un des plus grands défis est le passage des mini publics, ces expériences qu'on fait d'abord en *panels* avec 200 citoyens sur un certain nombre de thèmes, au *système délibératif*. C'est l'une des difficultés que nous rencontrons avec le GDN, la C3 et la CoFe. Certes ces délibérations sont revendiquées comme innovantes. Elles le sont sous bien des aspects, mais encore faut-il l'explicitier. C'est pourquoi il faut toujours savoir pourquoi ces expériences sont innovantes et sur quels points. Les principales questions à se poser, les buts, les garanties mises en place, les critères d'évaluation, la plus-value attendue des citoyens impliqués par exemple, en restent presque tout le temps au stade des présuppositions non discutées². Difficile à dire alors si ces expériences sont des innovations souhaitables et démocratiques³.

Toutes ces expériences ne revisitent pas leurs présupposés : Pourquoi conduire ces expériences de participation citoyenne ? Quels sont les sujets à traiter ? Selon quelle temporalité ? Quelles sont les buts de la participation citoyenne ? Quelle est la plus-value attendue de cette forme de participation ? Quelles sont les

² Voir la liste de ces questions reprises dans le Rapport : Bernasconi, P., Djaïz, D., Tonon, C. (2022). *Rétablir la confiance des Français dans la vie démocratique. 50 propositions. Rapport*. [En ligne]. <https://www.vie-publique.fr/rapport/283948-retablir-la-confiance-des-francais-dans-la-vie-democratique-bernasconi>. [Consulté le 23 juillet 2022]

³ Pour une analyse détaillée sur ce point voir : Reber B., « Précaution et innovations démocratiques », *Archives de philosophie du droit*, Tome 62, Paris, Dalloz, 2020, pp. 399-426.

théories normatives d'arrière-plan qui donnent la légitimité à ce genre d'expérience ? Une des théories les plus intéressantes est la théorie de la démocratie délibérative.

Pour les buts, les citoyens de la CoFoE se sont présentés comme des « experts de la vie réelle ». Le Président Macron a d'ailleurs repris l'expression le 9 mai 2022. Certes ils ont des histoires singulières à faire valoir, mais chacun dispose d'une forme d'expertise sur des expériences différentes. On peut espérer que les parlementaires et les présidents soient également experts de la vie réelle. Ce qui change, ce sont les interrelations entre ces expériences, leurs périmètres et le nombre de personnes impliquées et leurs responsabilités respectives. Tout cela donne une idée de la richesse de la nécessaire délibération comprise comme un système s'inspirant de cette diversité d'expériences et de contextes.

Plusieurs options de réponses existent pour ces questions. L'enjeu n'est pas d'imposer une seule, mais d'être au clair avec les questions et les options choisies. Dans le cas contraire, on erre et on est incapable d'offrir les moyens et les garanties nécessaires, que ce soit pour la mise en place de la procédure, son déroulement et son évaluation.

Très souvent on pense à ces petites expériences en mini public quand on parle de délibération. On lui oppose alors la démocratie représentative. Or, on doit délibérer partout. Par exemple, si vous regardez la Constitution française, vous verrez que le terme « délibération » figure dans plusieurs articles. En revanche, malgré l'injonction, je ne suis pas sûr qu'on délibère souvent, avec ce que ce terme comporte comme exigence et comme promesse pour faire face au pluralisme et à l'incertitude. Elle n'est pas qu'une discussion respectueuse⁴.

On a eu trois expériences qui se sont revendiquées comme des expériences inédites. Je remarque au passage que c'est un peu suspect que ce soit chaque fois inédit ! C'est comme si on n'avait pas de mémoire et qu'on ne voulait pas évaluer. Si je salue d'abord celles et ceux qui ont promu ces expériences, courageuses, voire téméraires, il faut aussi les évaluer pour pouvoir les améliorer dans l'esprit de l'expérimentalisme démocratique, mais dans le sens originel de la philosophie pragmatiste : faire des expériences pour apprendre de ces expériences. Or, le problème avec ce type d'expériences est que, très souvent, les hommes politiques se sont mis en situation de risque pour les proposer. Ils ont en conséquence beaucoup de peine à avouer que le résultat ne correspond pas à ce qui était escompté

⁴ Reber, B., *La délibération responsable entre conversation et considération. Conditions pour un grand débat démocratique*. ISTE Ltd, Londres, Wiley, New York, 2022 (300 p.).

et surtout annoncé. Peut-être n'avaient-ils même pas une idée du résultat attendu puisque les questions à se poser restent au niveau des présuppositions.

L'ancien Premier ministre Édouard Philippe devait présenter les résultats du Grand débat national : il aurait fallu cinq ans de recherche pour pouvoir produire les résultats de ce processus. Or, lui a dû le faire en deux semaines. Il commence donc par dire qu'il s'agit d'un débat « foisonnant » et d'une expérience inédite. Ça a été la même chose au moment de la restitution le 9 mai des résultats de la Conférence sur l'avenir de l'Europe : c'était « inédit ». Or, est-ce une réussite seulement parce que c'est inédit ? La bonne nouvelle est que cela a pu se faire malgré les aléas, les désaccords et les oppositions, mais ce n'est pas suffisant pour une évaluation en bonne et due forme.

Ce qui est également intéressant, c'est qu'on avait trois configurations très différentes avec ces trois débats : un débat foisonnant pour le Grand débat national, un débat confiné pour la Convention citoyenne pour le climat, et un débat disséminé, multilingue, pour la Conférence pour l'avenir de l'Europe.

Cela fait 30 ans que l'on met en place ce type d'expériences, surtout en Europe, mais lorsqu'on a commencé à faire ces expériences, c'était surtout pour traiter de technologies controversées : les OGM, les recherches sur le cerveau, les nanotechnologies. Dans ces cas-là, on avait des cahiers des charges très précis, des procédures et des règles déterminées. Je ne connais pas un parlementaire qui serait d'accord pour prendre la parole dans un parlement s'il ne connaissait pas les procédures, afin de dénoncer de potentiels vices de procédure. Mais dans le cas de ces trois expériences, on a improvisé perpétuellement. Les organisateurs s'en sont parfois vantés en estimant que c'était savoir s'adapter ou répondre aux demandes des citoyens. Une forme d'ajustement peut être reconnue comme une capacité à répondre (*responsiveness*). Toutefois le respect de quelques règles procédurales, issues par exemple des théories de la démocratie délibérative (Reber 2022), sont également nécessaires pour guider, protéger le travail des participants et lui donner sa légitimité.

Pourquoi ces expériences sont-elles qualifiées de « délibératives » ? Elles sont en réalité *pré-délibératives*, c'est-à-dire qu'elles fournissent toutes les conditions nécessaires à un débat respectueux sur des sujets qui sont souvent très clivants et complexes, comme les questions politiques, voire éthiques quand il est question de justice par exemple. Cependant, afin de pouvoir véritablement qualifier ces expériences de « délibératives », il faudrait tout d'abord qu'il existe des désaccords prononcés, et qu'ils soient explicités et défendus. Ensuite, il faudrait reconnaître les parts d'incertitudes. Il y aurait alors nécessité de délibérer. Enfin, il faudrait que ce soit par la délibération qu'on réussisse à l'emporter, non pas par le

vote, ou alors – ce qui s'est passé très souvent dans la Convention – par des consensus apparents.

Je prendrai pour illustrer une blague vaudoise que je trouve délicieuse. Dans le canton de Vaud, une sorte de Normandie, dont les habitants ont la réputation de ne pas donner franchement leur avis, se déroule une réunion dans un conseil. Tout le monde prend la parole à l'exception de deux personnes. Ces deux personnes sont celles qui ont le plus de pouvoir dans la commune. À la fin de la réunion, elles se croisent sur le seuil de la salle et elles se disent : « on s'est compris ». La délibération demande ainsi à aller beaucoup plus loin que cela, pour savoir si vraiment on s'est compris, ce qu'on a compris, ce avec quoi on est en accord et en désaccord, en cherchant ensuite des voies de compromis acceptables. Si ce n'est pas possible, la recherche de désaccords délibératifs a elle aussi toute sa valeur.

La délibération en mini publics doit trouver sa place dans un système délibératif. Celui-ci est comme "l'écologie" du système institutionnel, avec les différents organes, la séparation des pouvoirs, et certaines fois un pouvoir national qui discute avec un niveau supérieur, comme la Commission européenne, voire les parties dans les négociations sur le climat par exemple. Il faut qu'il y ait de la délibération, pas simplement au sein de ces systèmes qui ont des fonctions et des responsabilités différentes, mais également entre ces systèmes.

Il existe donc des différences entre le Grand débat national, la Convention citoyenne pour le climat et la Conférence sur l'avenir de l'Europe, du point de vue des niveaux territoriaux, du cadre institutionnel, et de la durée. Le GDN a été très rapide, avec un résultat beaucoup plus important en termes de nombre de personnes et d'instances impliquées. La C3 devait durer 5 mois, mais elle a finalement duré 17 mois à cause de la crise sanitaire et de la grève des transports. La CoFoE, quant à elle, s'est tenue en une année et a été décidée bien plus longtemps en amont, même si son organisation n'a pas bénéficié de cette avance.

Ensuite, ces expériences diffèrent par les entités organisatrices. Pour le premier, on a toute la France ; pour la deuxième, on a l'exécutif et un Comité de gouvernance très conflictuel ; et pour la troisième, on a les trois institutions européennes, puissances invitantes.

Troisièmement, c'est très différent en termes d'intensité et de contraintes : la C3 avait un pouvoir de contrainte, certes surtout moral, beaucoup plus élevé que la Conférence sur l'avenir de l'Europe. La plupart des 146 propositions de la C3 ont inspiré des actions du gouvernement dont la loi *Climat et résilience*, votée très rapidement. A l'inverse, plusieurs fois il a été dit aux 800 citoyens européens de la CoFoE que « le travail commencerait après la remise de leur rapport » (9 mai

2022) en suivant les règles de chaque institution. D'ailleurs on ne parle de Convention que pour après la CoFoE, alors qu'on parlait de Convention citoyenne pour le Climat.

Si on compare sa place avec le GDN, il faut espérer que la CoFoE soit plus solidaire d'une future Convention européenne que ne le fut le GDN de la C3. En effet sa richesse fut laissée de côté.

La CoFoE était originale par l'hybridation des composantes, c'est-à-dire la cohabitation, la rencontre possible entre des parlementaires (nationaux et européens), des membres des trois institutions, des représentants de la société civile organisée et des citoyens : les plénières. Elles ont été compliquées, puisqu'au début des parlementaires ou des personnes extérieures venaient, parlaient et sortaient. Des citoyens s'en sont offusqués, eux qui restaient pendant toute la séance, et ce défaut fut corrigé. Il a été très difficile d'organiser une réelle discussion, encore plus une délibération, parce qu'il y avait très peu de temps de parole. Les seuls moments pendant lesquels vous auriez pu avoir un début d'interaction et d'improvisation, dans le sens positif du terme, furent les moments où il y avait une « carte bleue » qui était offerte, c'est-à-dire que quelqu'un pouvait poser une question ou manifester son désaccord. Ces cartes étaient peu nombreuses.

Ces trois expériences de grande ampleur et inscrites dans la vie politique réelle révèlent autant des aspirations démocratiques certaines, démentant la défiance ambiante envers l'envie démocratique, qu'elles indiquent le long chemin à faire vers une démocratie réellement délibérative.

Les valeurs à la base de la Nation européenne

Louis Godart

Quand il fut question de rédiger une Constitution européenne, un débat des plus vifs opposa ceux qui entendaient insérer dans cette Constitution la référence aux valeurs chrétiennes, à ceux qui, en revanche, considéraient que le véritable ciment de la culture européenne était à rechercher dans la profession de foi des philosophes du siècle des Lumières.

L'élection en 1978 au trône papal de l'archevêque de Cracovie, Karol Wojtyła, a eu un impact considérable en Europe. Les initiatives prises par le Vatican sous la pression personnelle du Pape pour promouvoir tous les mouvements chrétiens d'Europe orientale ont contribué à la chute du mur de Berlin et des gouvernements des Pays de l'Est entrés dans l'orbite de l'URSS au lendemain de Yalta. Avec une vigueur digne peut-être d'une meilleure cause, le Pape polonais est intervenu constamment pour défendre la thèse selon laquelle les véritables valeurs historiques de l'Europe étaient les valeurs chrétiennes. Le Vatican organisa en 1980-81 un colloque international intitulé *The Common Christian Roots of the European Nations*¹. Partant de l'appel lancé par le Pape lors de son voyage à Gniezno en Pologne le 3 juin 1979, quelque 200 historiens, essentiellement polonais et slaves, se réunirent pour proclamer le mythe de l'Europe centrale, pilier fondamental de la civilisation européenne et promotrice de l'union entre les populations catholiques et orthodoxes.

L'Europe d'aujourd'hui, qui se révèle sans cesse davantage comme multiethnique et multiraciale, peut difficilement s'accommoder de l'équation proférée par Karol Wojtyła et ses disciples : « Europe = Chrétienté ».

L'historien polonais Bronislaw Geremek (1932-2008) commentant la phrase fameuse de Massimo d'Azeglio « *Nous avons fait l'Italie, à présent nous devons faire les Italiens* », affirmait que cette formule devait s'appliquer à l'Europe et que le moment était venu de faire de l'Europe non seulement une fédération d'États, mais une communauté de citoyens animés du désir de promouvoir les mêmes aspirations culturelles². Romano Prodi, alors Président de la Commission, reprit

¹ *The Common Christian Roots of the European Nations. An International Colloquium in the Vatican*. Le Monnier 1982.

² Bronislaw Geremek, *Le radici comuni dell'Europa*, Il Saggiatore, Milano 1991.

cette affirmation au vol, soulignant que pour obtenir ce résultat, les Européens devaient se sentir porteurs de valeurs communes, inscrites dans une tradition culturelle partagée de tous. De cette manière, soulignait Romano Prodi, pourra enfin se consolider une identité européenne qui consentira la naissance d'une « société civile européenne ».

Déjà, dès le 24 février 1988, le directeur de la revue *Lettera internazionale*, le Tchèque Antonin Liehm, épousait la thèse d'une « société civile européenne » avancée par Romano Prodi. Je cite ses paroles : « *L'homme européen est l'homme citoyen. L'Europe est une société de citoyens. C'est dans la culture exprimée par la société civile qu'apparaît le passé commun aux peuples d'Europe* ».

Quelles sont ces valeurs communes ? Lorsque l'on jette un regard sur le long passé de l'Europe, tout en reconnaissant la part qu'eut la Chrétienté dans le sauvetage de l'héritage culturel européen au lendemain de la chute de l'Empire romain, il est difficile de soutenir que la religion, quelle qu'elle soit, ait su faire souffler un vent de paix et de tolérance sur les pays du vieux continent. Trop de guerres, de massacres, d'intransigeance ont ensanglanté l'Europe au nom de l'un ou l'autre credo.

Ainsi, face à ceux qui voulaient que figure dans la Constitution européenne la référence aux valeurs chrétiennes, interrogeons ceux qui considèrent que ce sont les philosophes du XVIII^e siècle qui ont doté les peuples du vieux continent d'une conscience européenne.

Le mot « Illuminisme » que l'on applique au XVIII^e siècle est basé sur la métaphore de la lumière et repris de la phrase de Luther « *Post tenebras lux* ». Celui qui professe l'Illuminisme parie sur la Raison capable d'améliorer les conditions matérielles et spirituelles de l'homme en le libérant des carcans de la tradition, de la superstition et de la tyrannie.

L'Illuminisme apparaît en Angleterre au début du XVIII^e siècle, mais sa patrie d'élection est la France de Montesquieu, Voltaire et Rousseau.

Avant d'aborder les écrits des philosophes, j'aimerais citer une belle phrase de François de Salignac de La Mothe-Fénelon, archevêque de Cambrai, précepteur du duc de Bourgogne, Louis de France, petit-fils de Louis XIV : « *Si le citoyen doit beaucoup à sa patrie dont il est membre, chaque nation doit, à plus forte raison, bien davantage au repos et au salut de la république universelle dont elle est membre et dans laquelle sont renfermées toutes les patries des particuliers* »³.

³ François de Salignac de La Mothe-Fénelon, *Directions pour la conscience d'un roi, composées pour l'instruction de Louis de France, duc de Bourgogne*, La Haye 1748, p. 82.

Voilà donc que dans l'ouvrage de Fénelon, *Directions pour la conscience d'un roi*, est déjà mentionnée une référence explicite à la théorie de l'équilibre européen.

Montesquieu ira beaucoup plus loin et dans ses « Cahiers » il a cette formule superbe : « *Si je savais quelque chose qui me fût utile, et qui fût préjudiciable à ma famille, je le rejetterais de mon esprit. Si je savais quelque chose utile à ma famille, et qui ne le fût pas à ma patrie, je chercherais à l'oublier. Si je savais quelque chose utile à ma patrie et qui fût préjudiciable à l'Europe, ou bien qui fût utile à l'Europe et préjudiciable au genre humain, je le regarderais comme un crime* »⁴. Dans l'esprit de Montesquieu la grande famille humaine est le bien essentiel. Et c'est en ce XVIII^e siècle que le terme HUMANITAS se substitue au terme CHRISTIANITAS.

Jean-Jacques Rousseau se penche non seulement sur l'avènement de l'Europe dans l'histoire mais aussi sur la prise de conscience de la part du citoyen de son appartenance à une grande Nation qui n'est autre que l'Europe. Dans son ouvrage *Considérations sur le gouvernement de Pologne* paru en avril 1772, il écrit : « *Il n'y a plus aujourd'hui de Français, d'Allemands, d'Espagnols, d'Anglais même, quoiqu'on en dise : il n'y a plus que des Européens. Tous ont les mêmes mœurs, parce qu'aucun n'a reçu de forme nationale par une institution particulière* »⁵.

Lucien Febvre remarque que cette prise de conscience de l'Européen était déjà évoquée un siècle auparavant par le grand pédagogue et théoricien politique tchèque Comenius, en qui l'horreur de la guerre de trente Ans avait suscité le désir passionné de travailler à la réconciliation des peuples⁶. N'a-t-il pas dédié aux Européens (*ad Europaeos*) sa *Panegersia*, son *Réveil universel* paru en 1666 dans lequel il écrit : « *Redressons-nous d'abord, Européens, pour entraîner les autres peuples et les unir à nous* »⁷ ?

Ces philosophes prêchent auprès des puissants de l'heure et plaident en faveur de la grande cause européenne. Ils sont auprès des rois à Berlin, en Suède, en Pologne, en Russie et tenus en grande considération. Dans l'A. B. C. ou *Dialogues entre A. B. C. traduit de l'anglais de M. Huet* paru en 1768, Voltaire fait dire à A. : « *Comptez-vous pour peu de chose qu'il y ait aujourd'hui des philosophes sur le trône à Berlin, en Suède, en Pologne, en Russie, et que les découvertes de notre*

⁴ Charles de Secondat, baron de Montesquieu, *Cahiers (1716-1755). Textes recueillis et présentés par Bernard Grasset, entièrement revus sur les manuscrits par A. Masson*, Paris 1941, p. 9-10.

⁵ Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée en avril 1772*, dans *Œuvres de J.-J. Rousseau*, Paris 1817, p. 519-589.

⁶ Lucien Febvre, *L'Europe. Genèse d'une civilisation*, Perrin, Paris 1999, p. 229.

⁷ Jan-Amos Komensky, dit Comenius, *Panegersia sive Excitatorium universale*, Halae 1702.

grand Newton soient devenues le catéchisme de la noblesse de Moscou et de Pétersbourg ? »⁸.

C'est, comme écrit Lucien Febvre, le moment où élargissant leur vision jusqu'aux limites de la planète, les Français suivent avec passion les grands navigateurs qui rapportent dans leurs bagages ce bon sauvage, « *cette chenille encore enfermée dans son cocon, comme écrivait Voltaire, qui, un jour, deviendra papillon* »⁹. Les grandes âmes universelles dont parle Rousseau dans son *Discours sur l'inégalité* embrassent d'ensemble tout le genre humain et sentent le devoir d'assurer de proche en proche, à toutes les parties de la terre, paix et bonheur à toutes les familles humaines. L'abbé Raynal ose déclarer : « *L'univers est la patrie d'un grand homme* »¹⁰.

Ces valeurs prônées par les philosophes font indubitablement partie du patrimoine que l'Europe a construit, mais sont-elles les seules ? Ne convient-il pas d'intégrer ce capital avec deux valeurs fondamentales que nous a transmises la civilisation grecque classique ?

J'entends le rôle primordial que doit jouer l'homme dans l'histoire et la démocratie.

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler que les Anciens avaient élaboré un mythe pour expliquer la naissance d'Europe, en d'autres termes l'origine de notre civilisation occidentale.

Selon les Grecs, Europe (Εὐρώπη) aurait été la jeune et jolie fille d'Agénor, roi de Tyr. Alors qu'elle se trouvait sur la plage de Sidon, Zeus qui du haut de l'Olympe avait été séduit par sa beauté, se métamorphosa en taureau, l'approcha, la convainquit de monter en croupe et l'enleva dans l'île de Crète, en la ville de Gortyne. Zeus alors s'unit à Europe et de cette union naquirent Minos, Sarpédon et Rhadamanthe.

Or c'est bel et bien en Crète qu'est née la première civilisation européenne lorsque vers le début du troisième millénaire avant notre ère, des colons venus des côtes nord-occidentales de l'Anatolie implantèrent dans l'île la civilisation minoenne.

Dès 1600 avant notre ère, les artistes minoens entreprirent de couvrir de fresques les murs des pièces d'apparat de leurs palais et de leurs maisons. La plupart de

⁸ Voltaire, *L'A. B. C., ou Dialogues entre A. B. C.*, traduit de l'anglais de M. Huet, 1768, dans Voltaire, *Œuvres complètes*, ouvrage cité, t. XXV, *Dialogues et entretiens philosophiques*, Paris 1824, p. 232-364.

⁹ Lucien Febvre, *loc. cit.*, p. 230.

¹⁰ Ferdinand Brunot, *Histoire de la langue française des origines à 1900*, t. VI, *Le XVIII^e siècle*, première partie, p. 119-120, Armand Colin, Paris 1927.

ces peintures traitent de la vie de cour en représentant surtout des personnages féminins parmi lesquels il nous plaît de rappeler « la Parisienne » et « les Dames en bleu » du palais de Cnossos ainsi que les admirables fresques qui décoraient les riches demeures de Théra-Santorin.

L'introduction du paysage est à son tour un des grands thèmes de l'art minoen de la fresque. Les fleurs et les animaux ont un rôle essentiel dans toutes les compositions et leur association contribue à créer une atmosphère où la fantaisie et la poésie ont une part fondamentale. Jamais jusqu'alors on n'avait noté rien de tel dans toute l'histoire de l'art¹¹.

Les fresques de Théra-Santorin avec les antilopes, les lutteurs, les prêtresses, les porteuses d'offrandes, le paysage nilotique, la bataille navale sont des compositions éloquents qui nous font comprendre bien plus que toute autre œuvre d'art ce que fut l'essence du monde minoen.

Elles sont le reflet d'une civilisation où la femme est tenue en grande considération au sein d'une cour raffinée dans laquelle émerge clairement l'amour des fleurs, des animaux et de la nature ; partout la sensibilité l'emporte sur tout autre sentiment.

Même si l'ossature politico-économique de la civilisation minoenne est centrée sur le rôle du palais dont l'archétype est indubitablement moyen et proche-oriental, l'art égéen dans ses expressions multiformes représente une solution de continuité par rapport aux civilisations précédentes ou contemporaines de la Mésopotamie, de la côte syro-palestinienne, de l'Anatolie et de l'Égypte. Il est vraiment l'expression artistique de la première grande civilisation européenne et les Grecs l'ont sans doute compris en inventant le mythe d'Europe arrachée à sa Phénicie natale et transportée vers les plages de Crète.

C'est au sein de ce monde grec que vont germer ces valeurs que sont le rôle primordial de l'homme dans l'histoire et la démocratie.

Le cri de rébellion de Prométhée enchaîné sur une des montagnes du Caucase car coupable, aux yeux de Zeus, d'avoir trop aimé les hommes, est celui de la Grèce antique que rappelait André Malraux : « *J'ai cherché la vérité, j'ai trouvé la justice et la liberté. J'ai redressé l'homme prosterné devant ses dieux depuis quatre millénaires et je l'ai libéré du despote* »¹². C'est le cri d'Hélène, d'Ariane, d'Antigone, de Clytemnestre, de Sapho, des humbles paysannes de Thessalie et

¹¹ Louis Godart, *Da Minosse a Omero*, Einaudi Saggi 999, Turin, 2020, p XVII-XXII.

¹² André Malraux, *Hommage à la Grèce*, discours prononcé le 28 mai 1958 à l'occasion de la première illumination des monuments de l'Acropole.

de Crète qui ensevelissaient à la barbe des Nazis les combattants de la résistance. C'est le cri de l'Europe qui refuse la tyrannie.

Quant à la démocratie, écoutons Périclès.

Dans le discours qu'il prononça en 431 avant notre ère pour honorer les premiers tombés dans la guerre du Péloponnèse, Périclès prononça ces paroles¹³ : « *Notre constitution politique n'a rien à envier aux lois qui régissent nos voisins ; loin d'imiter les autres, nous donnons l'exemple à suivre. Du fait que l'État, chez nous, est administré dans l'intérêt de la masse et non d'une minorité, notre régime a pris le nom de démocratie. En ce qui concerne les différends particuliers, l'égalité est assurée à tous par les lois ; mais en ce qui concerne la participation à la vie publique, chacun obtient la considération en raison de son mérite, et la classe à laquelle il appartient importe moins que sa valeur personnelle ; enfin nul n'est gêné par la pauvreté et par l'obscurité de sa condition sociale, s'il peut rendre des services à la cité. La liberté est notre règle dans le gouvernement de la république et dans nos relations quotidiennes la suspicion n'a aucune place ; nous ne nous irritons pas contre le voisin, s'il agit à sa tête ; enfin nous n'usons pas de ces humiliations qui, pour n'entraîner aucune perte matérielle, n'en sont pas moins douloureuses par le spectacle qu'elles donnent. La contrainte n'intervient pas dans nos relations particulières ; une crainte salutaire nous retient de transgresser les lois de la république ; nous obéissons toujours aux magistrats et aux lois et, parmi celles-ci, surtout à celles qui assurent la défense des opprimés et qui, tout en n'étant pas codifiées, impriment à celui qui les viole un mépris universel... Nous savons concilier le goût du beau avec la simplicité et le goût des études avec l'énergie. Nous usons de la richesse pour l'action et non pour une vaine parade en paroles. Chez nous, il n'est pas honteux d'avouer sa pauvreté ; il l'est bien davantage de ne pas chercher à l'éviter. Les mêmes hommes peuvent s'adonner à leurs affaires particulières et à celles de l'État ; les simples artisans peuvent entendre suffisamment les questions de politique. Seuls nous considérons l'homme qui n'y participe pas comme un inutile et non comme un oisif. C'est par nous-mêmes que nous décidons des affaires, que nous nous en faisons un compte exact pour nous, la parole n'est pas nuisible à l'action, ce qui l'est, c'est de ne pas se renseigner par la parole avant de se lancer dans l'action. Voici donc en quoi nous nous distinguons : nous savons à la fois apporter de l'audace et de la réflexion dans nos entreprises ».*

L'Europe, fille d'un monde classique qui a su placer l'homme au cœur de l'histoire, inventer la démocratie, a pu bénéficier de certains apports du Christianisme et

¹³ Thucydide, *La guerre du Péloponnèse*, Livre II, XXVI-XXII, Presses Universitaires de France, Paris.

trouver sa dimension grâce aux philosophes du siècle des Lumières. Le message de l'Orient qui venait mourir sur les plages de Crète comme une marée lassée a été répercuté et transformé par les peuples de l'Égée inventeurs de la première civilisation européenne. Les grandes valeurs de l'Europe d'aujourd'hui, la démocratie et la volonté de se rebeller face à l'injustice sont nées dans l'Athènes des VI^e et V^e siècles.

Laisser au peuple le choix de son propre destin et ne jamais plier devant la tyrannie est la leçon qui émerge de la culture européenne et qui pourrait devenir ce que Élie Barnavi appelait « *le commun dénominateur capable de permettre aux citoyens d'Europe de se reconnaître fils d'une seule histoire* »¹⁴.

¹⁴ Élie Barnavi, *L'Europe frigide*, André Versaille éditeur, 2008.

Des réformes institutionnelles pour des prises de décision plus efficaces et transparentes

Daniel Freund

L'Europe a connu des avancées et des améliorations institutionnelles. Cependant, il y a beaucoup de choses qui n'ont pas été faites, notamment avec la faillite du Traité constitutionnel et avec ce qui est devenu le Traité de Lisbonne. D'autant plus que depuis, on a eu la crise financière, on a eu l'immigration, on a un Brexit, on a eu le COVID-19, et maintenant la guerre qui est revenue sur notre continent d'une façon que peut être beaucoup d'entre nous n'imaginions pas d'une telle ampleur, d'une telle brutalité comme on le voit actuellement en Ukraine.

Évidemment, il faut trouver des solutions européennes aux problèmes actuels, que ce soit le changement climatique, l'imposition au moins minimale des grandes entreprises qui font beaucoup d'argent dans l'Union européenne, la gestion de la numérisation, la défense, l'imposition des valeurs européennes. On observe que nul État ne peut faire avancer ces préoccupations tout seul. L'Allemagne, par exemple, peut faire tout ce qu'on veut, mais elle n'imposera pas *Amazon* si tout le reste de l'Union européenne ne le fait pas.

L'exercice était d'inviter les citoyens et de leur demander quelles sont leurs propositions pour l'avenir de l'Europe, qu'est-ce qu'on doit changer, qu'est-ce que vous imaginez qu'on devrait changer. Il a bien montré que les citoyens ne formulent pas des propositions institutionnelles, mais qu'ils proposent des choses comme « moi je veux que nos valeurs soient défendues », ou l'imposition des grandes entreprises, ou plus d'investissement contre le changement climatique. Et lorsque qu'on nous demande pourquoi cela n'a pas déjà été appliqué, on doit répondre que c'est souvent l'unanimité qui bloque encore et encore. On le voit bien concernant la question de l'embargo sur le pétrole russe, qui sera encore une fois bloquée par l'unanimité, par le veto hongrois. La question de l'imposition minimale des grandes entreprises est actuellement bloquée par le veto polonais et on se retrouve paralysés. Cette question a ainsi été centrale lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

Si l'on regarde les dix propositions qui ont eu le plus de soutien sur la plateforme en ligne parmi les 10'000 idées qui ont été formulées, 6 sur 10 proposent la suppression du droit de veto au profit d'un vote à la majorité qualifiée. C'est vraiment

là, la question principale. D'autres propositions reviennent également de manière récurrente, notamment le droit d'initiative du Parlement européen. À chaque débat dans les écoles avec des ONG ou avec les entreprises lors de cette campagne, cette question revenait. Les étudiants par exemple étaient très surpris que nous n'ayons pas de droit d'initiative au Parlement européen. Comment se fait-il que vous soyez le seul Parlement dans cette Union européenne qui ne peut pas faire de propositions de loi de budget comme tous les autres parlements en Europe ?

L'Union européenne doit tirer les leçons des crises qui ont secoué le continent, afin d'être dans une meilleure capacité de répondre à ces crises, et traiter les grandes problèmes européens et mondiaux contemporains. Il faut alors aussi s'attaquer à ces questions institutionnelles : plus de compétences pour le Parlement européen, suppression des vétos nationaux, etc.

Nous pouvons discuter d'autres propositions. Nous avons déjà commencé à réfléchir sur la façon selon laquelle on vote sur les décideurs politiques, la question du « pour quoi est-ce qu'on vote ? » dans les élections européennes. S'agissant de la présidente de la Commission européenne qui ne s'était pas présentée lors des élections, je pense qu'on ne peut pas réitérer l'expérience. Il y a des *Spitzenkandidaten*¹, mais on ne sait pas du tout ce qu'ils vont devenir après les élections. Je ne pense pas que cela soit une bonne forme de démocratie.

Il faut un véritable lien entre les élections européennes et les principaux décideurs à Bruxelles dans l'Union européenne pendant la législature. On propose alors une seconde voix pour tous les Européens, une voix comme on l'a depuis 1979 à laquelle s'ajoute une seconde voix par rapport à une liste européenne. Je ne parle pas d'une élection présidentielle directe comme on la connaît en France, mais de créer un système parlementaire avec un Parlement européen fort, avec des partis européens forts eux aussi. C'est le genre de questions dont nous devons discuter : ainsi il faut une Convention. Il est à présent essentiel qu'il y ait une majorité au Parlement européen. Les gouvernements ont évidemment une certaine réticence sur toutes ces questions, parce que ça voudrait dire pour l'un ou l'autre d'entre eux un peu moins de pouvoir.

¹ Terme allemand qui peut se traduire par « têtes de liste », évoquant désormais le mode de désignation du président de la Commission européenne mis en place par le Parlement européen à la suite des élections européennes de 2014.

Leçons retenues pour le futur des démocraties européennes

Guy Verhosftadt

Pourquoi la Conférence sur l'avenir de l'Europe ? Disons-le : on a fait la Conférence surtout parce qu'il y avait un blocage au niveau des institutions européennes pour réformer l'Union européenne.

Ces blocages se présentent régulièrement : il y a une crise financière, et nous ne sommes pas capables d'y répondre de manière convaincante, pour des raisons parfois institutionnelles, parfois d'unanimité ; concernant la crise migratoire, cela fait déjà dix ans que le Conseil se penche sur les propositions de la Commission et n'est pas capable de parvenir à des conclusions. Aux États-Unis, c'était je crois le 8 mars qu'un embargo sur le pétrole russe a été proposé ; il a été appliqué le jour d'après ou la semaine d'après. En Europe, Madame von der Leyen a annoncé le 4 mai un embargo sur le pétrole russe. Deux mois après, la sanction n'est toujours pas appliquée, puisque l'unanimité n'est pas atteinte. Cela ne fonctionne pas.

Le monde de demain ne sera pas un monde de nations, mais un monde d'empires. Un empire n'est pas une nation, ce sont plusieurs nations ensemble, surtout lorsque l'on donne à la nation la définition d'un plébiscite de tous les jours où on défend, on développe, et où on vit selon des valeurs et des principes spécifiques. La nation n'est pas une identité raciale ou de langue. C'est pour cela que, lors du grand conflit du fin du XIX^e siècle entre Français et Allemands, l'Alsace, qui parlait l'allemand, s'est tournée vers Paris après la défaite française. Malgré leur identité linguistique, les Alsaciens étaient attachés à la République et aux valeurs de la République.

Le monde de demain sera un monde multipolaire avec 4, 5 ou 6 empires qui ne veulent pas seulement avoir une hégémonie politique ou militaire, mais également technologique et industrielle. Ils veulent définir les standards des *digital technologies* (technologies digitales) qui vont être la base de l'internet 3.0. C'est dans cet environnement-là qu'il faut penser l'avenir de l'Europe, et c'est ce qui a animé aussi la Conférence.

C'est pour ces raisons qu'on a créé la Conférence : pour savoir ce que les gens veulent. Nous savons depuis des années que les citoyens sont en faveur du projet européen, mais trouvent que pour le moment l'Union européenne ne répond pas à ce projet. Nous avons appris lors de cette expérience qu'il existe en réalité moins

de différences entre eurosceptiques et europhiles. Les citoyens pensent plus ou moins la même chose : ils disent aimer l'Europe mais déplorer qu'elle ne fonctionne pas correctement. L'un se nomme eurosceptique et l'autre se nomme europhile, mais ils ont en réalité plus ou moins la même idée.

Cela répond aussi à une autre question : en Suisse on a des doutes sur la démocratie participative. Or, il y a une très grande différence avec l'exercice qu'on a fait lors de la Conférence, qui est un exercice de convergence. Plus de 800 personnes se sont réunies pour trouver des recommandations communes à soumettre aux institutions européennes, ce qui diffère d'un autre type de participation citoyenne qu'est le référendum. Dans ce dernier cas, on pose une question à la société qui se divise ensuite en deux camps.

Le référendum sur des questions identitaires par exemple est en quelque sorte suicidaire. On le sait, puisque la seconde Guerre mondiale est née des référendums qu'on a organisés. Partout en Europe, des gens qui habitaient pendant des décennies ensemble ont, par le référendum, par la consultation populaire qui leur était imposée presque à ce moment-là, par la théorie et par cette pratique, été divisés. Ce type de consultations populaires a comme effet de diviser la société en deux parties automatiquement, même au sein des sphères les plus proches comme la famille ou les amis. C'est ce qui s'est passé en Grande-Bretagne par exemple. On pense ainsi qu'il y a une démocratie participative, alors qu'il y a en fait différentes formes de démocratie participative ou délibérative.

Autre leçon à tirer de cette Conférence : dorénavant, nous devons adapter la démocratie en Europe et dans le monde. Nous devons recourir à la démocratie représentative ainsi qu'à la démocratie participative, mais en cherchant des convergences dans l'opinion publique, car l'opinion publique est profondément divisée, et cette division est alimentée par les médias sociaux. Les algorithmes ne font qu'accentuer les divisions dans la société, puisque le contenu auquel nous sommes exposés n'est pas fait pour donner une vision pluraliste et démocratique de nos sociétés.

La troisième leçon de la Conférence souligne le besoin de faire évoluer la démocratie et la participation. La démocratie participative doit dorénavant faire partie du modèle. Il faudrait rendre permanent l'exercice que l'on a effectué lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Cela ne veut pas dire que je suis contre les consultations populaires, mais je dirais que c'est quelque chose de différent de l'exercice que nous avons fait, et je crois qu'on l'a fait d'une meilleure façon que les Français, parce que chez eux, à la fin les citoyens devaient quitter la salle et les hommes politiques décidaient. Lors de la Conférence, les représentants des citoyens sont restés jusqu'à la fin et ont en fait participé à la rédaction des

conclusions. Ils ont même voté sur les propositions de la Conférence et ont donné leur opinion favorable, ce qui avait comme avantage d'éviter le piège de l'exercice français où les citoyens se sont retournés contre les conclusions. Je pense que c'est là une qualité de cette Conférence.

Dernier point : quelle est la prochaine étape ? La prochaine étape est de réunir une Convention afin de procéder à la modification de certains articles du Traité. Nous allons ainsi invoquer l'article 48 du Traité pour demander au Conseil, avec le Parlement européen, la formation d'une Convention. Cette décision ne nécessite qu'une majorité simple, mais nous devons énumérer les articles du Traité qui doivent être changés et proposer la nouvelle formulation des articles. Le fait que le Conseil approuve la demande du Parlement ne veut pas dire qu'il serait entièrement d'accord, cela voudrait simplement dire qu'il serait prêt à examiner tel article. Il y a toujours la possibilité, une fois que la Convention aura débuté, d'y ajouter d'autres articles qui ont été énumérées déjà dans les conclusions de la Conférence.

C'est un test qui, selon moi, est absolument nécessaire, surtout sur la question de l'unanimité qui est un obstacle majeur dans l'Union européenne. On a besoin de changer la démocratie au niveau européen. On a parlé du niveau transnational, on a parlé du droit d'initiative au Parlement européen, j'ajouterais : le droit de décider sur le revenu de l'Union européenne parce que, disons-le, il est complètement ridicule d'avoir un Parlement qui n'a rien à dire sur les revenus et les taxes. C'est l'opposé du parlementarisme, parce que les parlements ont été fondés au XIII^e siècle, d'abord en Grande-Bretagne, pour autoriser le roi à lever des impôts. Voilà quelle fut la première tâche du *Magnum Concilium*, premier nom du Parlement anglais : approuver les impositions. Nous pouvons améliorer la démocratie européenne avec des candidats sur des listes transnationales, avec un modèle de démocratie participative, etc. Le Parlement existant doit alors recevoir la possibilité de faire ce que tout Parlement au niveau mondial peut faire, c'est-à-dire décider des recettes que les citoyens et les entreprises transfèrent aux sphères publiques.

Enfin, dans le contexte actuel, notamment avec l'invasion brutale de la Russie de Poutine en Ukraine, il est clair que cette réforme approfondie est nécessaire. Les conclusions de la Conférence répètent ce pour quoi les pères fondateurs avaient opté dans les années 50. La constitution avortée de 1953-1954 proposait un Parlement européen doté de nombreux pouvoirs. Créer un pilier européen à l'intérieur de l'OTAN relève de l'évidence même, c'est la Communauté de défense ! Tout ce qui a été dit revient à la thèse des pères fondateurs de l'Union européenne, de Schuman et de Monnet notamment. Tout était dedans et les États fondateurs de l'Union, y compris l'Italie, se préparaient à l'approuver, jusqu'au moment où Pierre

Mendès France a renié le pouvoir qu'il avait, comme Premier ministre, d'engager sa majorité dans un vote de survie et de confiance.

Si on avait voté oui à l'Assemblée nationale en 1954, je crois que nous serions aujourd'hui dans un monde différent. Et si l'on ne peut naturellement pas remonter dans le temps, on peut en tout cas prendre en compte les leçons du passé. Le grand défi pour le moment est de jouer un rôle dans ce monde d'empires qui est né sous nos yeux.

Table-ronde

Richard Werly

Je rappelle que tous les participants à cette table-ronde ont été associés de près aux travaux de la Conférence sur l'avenir de l'Europe qui s'est terminée le 9 mai à Strasbourg.

Les travaux de la Conférence sont accessibles au plus grand nombre. Ils ont fait l'objet d'un rapport que l'on peut télécharger sur Internet, avec les 49 propositions de la Conférence ; une Conférence qui mêlait des citoyens européens, des représentants des parlements nationaux et du Parlement européen, de la Commission ainsi que du Conseil qui représente les États membres.

Nous sommes aujourd'hui à l'heure du débat, en tout cas de la discussion parce que, contrairement aux apparences, peut-être que cette Conférence n'a pas été si parfaite. Je vais pour commencer donner la parole directement au professeur Nicolas Levrat.

Nicolas Levrat ¹

J'aimerais aborder deux éléments. Premièrement, il me paraît nécessaire de revenir sur cette idée de nation européenne. Monsieur Verhofstadt, vous avez parlé d'empires qui se constitueraient autour – voire contre – l'éventuelle émergence d'une nation européenne. La Nation et l'Empire sont deux types de structuration des sociétés dont l'Europe a connu des déclinaisons au cours des siècles. Pour être plus précis, l'idée de « nation » est née en réaction aux modèles impériaux (notamment au sein de l'Empire austro-hongrois avec l'émergence de « nationalités »), ou pour se substituer à des cadres féodaux décatis (notamment en France). Il sera aussi des nations qui nourriront des tentations impériales pour l'Europe (France d'abord, puis Allemagne, plusieurs fois). Coexistent donc en Europe un « modèle impérial » et un « modèle national ». Ce dernier a pris le dessus sur les Empires européens défunts, non sans avoir connu quelques malheureux ratés. Malgré ces passés européens impériaux et nationaux, il me semble légitime d'affirmer que l'Union européenne ne s'est construite ni sur le modèle impérial, ni sur le modèle national.

¹ Professeur de droit international et européen à l'Université de Genève, directeur *du Global Studies Institute*.

La construction européenne, que ce soit l'Europe des petits pas (ou néo-fonctionnaliste) de Monnet et de Schuman, ou les projets fédéralistes des Brugmans, Dehousse, de Rougemont ou Spinelli, se sont tous, au départ, construits comme des projets permettant la substitution d'une nouvelle vision de l'Europe visant à faire oublier les excès tragiques du nationalisme. En d'autres termes, l'intégration européenne se fait contre les nations. Il serait donc paradoxal que l'horizon de l'intégration européenne soit, par un retournement mystérieux, national... fût-ce au profit d'une « nation européenne ». Par ailleurs, et quoiqu'en disent parfois certains contempteurs de l'Union européenne, celle-ci n'a pas eu et n'a toujours pas de prétentions impérialistes. Tous les élargissements de l'UE se sont faits à la demande et avec le consentement démocratique des peuples des nouveaux adhérents. Pour preuve, des pays comme la Norvège ou la Suisse refusent démocratiquement leur adhésion à l'UE, sans pour autant que celle-ci leur impose un régime impérial. Ces constats m'incitent donc à penser qu'il pourrait exister une troisième catégorie, à côté de l'Empire ou la nation, à laquelle nous devrions essayer de rattacher le projet européen du XX^e, puis du XXI^e siècle.

Si l'on regarde notamment les travaux des professeurs Dusan Sidjanski ou Olivier Beaud sur la dimension fédérale, l'hypothèse d'une Europe fédérale qui ne serait ni nationale, ni impériale, constitue une troisième piste digne d'attention. La *Fédération européenne*, regroupant en son sein les peuples de l'Europe, sans les fondre en une nation européenne ni les soumettre à un pouvoir impérial, comme le dit d'ailleurs expressément l'article 1^{er} alinéa 2 du Traité sur l'Union européenne, est le modèle institutionnel qui permet de comprendre la singularité du projet européen. Il existe un espace intellectuel pour construire un modèle européen pour le XXI^e siècle. Une Europe qui n'est ni empire, ni nation.

Deuxièmement, j'aimerais aborder cette idée du Professeur Sidjanski – que personnellement je ne partage pas mais que j'entends beaucoup – selon laquelle pour parvenir à contourner la logique des vétos et arriver à se libérer de l'unanimité, notamment si on veut réviser les traités, il conviendrait de réduire l'UE à un noyau dur (*Kerneuropa*). Constatons tout d'abord qu'on ne pourra, pour atteindre un tel résultat, faire l'économie d'une révision des traités. Sur ce point, j'aimerais soumettre deux stratégies qui permettraient de contourner l'unanimité requise pour la révision des traités.

La première – que l'on a déjà essayé sans succès d'imposer – répondrait au modèle du traité établissant une Constitution pour l'Europe, en prenant la formation des États-Unis comme exemple. Avec une nuance d'importance : l'unanimité ne serait pas requise pour la ratification de ce Traité constitutionnel. Aux États-Unis, sur les treize colonies qui négocièrent à Philadelphie la Constitution de 1787, il suffisait que neuf acceptent le texte constitutionnel pour qu'il entre en vigueur à

leur égard. En conséquence, toute la bataille consistait à obtenir le neuvième vote : celui de l'État de New York. Et dès que le neuvième vote a été obtenu, les quatre colonies restantes se sont dépêchées d'exprimer leur accord. On contourne ainsi le veto ; mais on n'arrive pas au noyau, puisque tous rejoignent, par nécessité.

C'est pourquoi une autre stratégie, un peu plus osée mais qui permettrait de donner corps à l'idée de « noyau dur », est l'utilisation, de manière peu orthodoxe j'en conviens, d'un dispositif prévu par les Traités. Cette solution consiste en l'utilisation collective de l'article 50 du Traité TUE, qui organise la sortie de l'Union. Les États qui souhaiteraient établir ce noyau dur (par hypothèse constitué de six à huit États) invoqueraient ensemble l'article 50 afin de se retirer collectivement de l'Union. Ils auraient ensuite deux ans pour négocier deux nouveaux traités. D'une part un traité entre eux, évidemment, qui définirait les ambitions et les modalités de fonctionnement de ce noyau dur. D'autre part, un nouveau traité, comme le prévoit l'art. 50 § 2 TUE, qui établirait le cadre juridique des relations entre les participants au noyau dur et les États restés dans l'Union. On arriverait ainsi à un système à deux niveaux autour d'un noyau dur, sans que ceux qui n'en feront pas partie puissent l'empêcher de se constituer. Bien évidemment, les risques d'un tel processus sont apparents et importants ; raison pour laquelle je reste, pour ma part, peu convaincu par les avantages d'une intégration européenne à deux (voire trois) vitesses.

Sandro Gozi

Sur la question du noyau dur et du groupe dynamique et fédérateur, je crois qu'il est indispensable (et c'est un peu aussi ce qui a été esquissé par Emmanuel Macron le 9 mai devant la plénière) d'avancer dans la reconstruction d'une architecture de sécurité, de paix et de stabilité sur le continent européen.

Nous entrons dans une nouvelle phase historique qui est une phase similaire à celle de l'après-Seconde Guerre mondiale qui a donné naissance au Conseil de l'Europe et à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). Pendant la guerre froide, l'Europe a concrétisé la coopération avec les actes d'Helsinki de 1975, la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE), devenue ensuite l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE).

Nous sommes aujourd'hui dans une période historique qui requiert une analyse des actions qu'il est possible d'entreprendre. Je pense que, dans l'immédiat, un

groupe de pays doit aller de l'avant, pour entraîner les autres dans des domaines éminemment nécessaires et urgents.

Il est évident, au vu des circonstances actuelles, qu'il faut commencer par la défense. L'agenda d'un groupe dynamique et fédérateur doit avant tout reposer sur la défense. En même temps, il faut entamer la révision des traités à 27 et repenser la manière dont nous utilisons l'élargissement de façon géopolitique. Quelle est la raison d'être du Conseil de l'Europe ? Est-ce que les Européens doivent repenser leur manière de travailler ensemble, au niveau des infrastructures de l'énergie et de la défense territoriale, tout en repensant aussi la relation avec leurs voisins ? C'est le contexte dans lequel se situe la question du noyau politique, qui donne un sens aux groupes fédérateurs dynamiques. Si l'on parvient à entamer la procédure de révision des traités, qui ne doit pas être une révision comme les autres, dans le sens où on doit limiter au maximum la prise des décisions à l'unanimité, alors la Convention sera souveraine.

D'un point de vue politique et constitutionnel, si quelqu'un bloque la révision des traités alors que 4/5 des États membres l'ont déjà ratifiée, on doit provoquer une rupture constitutionnelle. Quelles sont les solutions en cas de paralysie ? Du point de vue juridique – et conformément à l'article 48(5) du Traité sur l'Union européenne² – une des solutions pourrait être la sortie de l'Union en invoquant l'article 50, afin de négocier un traité dans le traité qui reprenne intégralement le résultat de la réforme. À ce moment-là, le bloc et les pays qui ont demandé de sortir de l'UE disposent de deux ans pour négocier un nouveau traité. Ceci pourrait être une voie.

On peut aussi penser que le paquet de réformes sur lequel un certain nombre de pays se mettent d'accord peut faire l'objet d'un traité international : c'est le modèle du traité budgétaire « Fiscal Compact ». La Cour de Justice a par ailleurs affirmé que, si les institutions européennes ne sont pas dénaturées, elles peuvent être mises au service d'une mission définie par un traité international³. D'après moi, il existe plusieurs voies institutionnelles et juridiques, mais l'essentiel réside dans la volonté politique du groupe qui se met d'accord pour ne pas être bloqué par le veto de tel ou tel pays. C'est pour cette raison que ces groupes fédérateurs

² « Si à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la signature d'un traité modifiant les traités, les quatre cinquièmes des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à ladite ratification, le Conseil européen se saisit de la question. »

³ CJUE, Pringle, 27 novembre 2012, AFF. C-370/12.

doivent mieux se structurer autour de quelques politiques urgentes et fondamentales, afin de créer une dynamique.

Évidemment, j'espère que le déclenchement du processus de révision des traités générera un effet d'entraînement et sera accueilli de manière positive, sans blocage. En effet, cette fois-ci nous avons une Conférence qui confère une légitimité démocratique aux demandes citoyennes beaucoup plus importante que lors des révisions passées. Je crois que c'est un élément qui pourra être utilisé pour ne pas avoir recours à une solution d'urgence.

Gambetta disait « pensez-y toujours, n'en parlez jamais ». On doit entamer cette négociation nouvelle des traités en pensant toujours à ces solutions d'urgence, mais sans en parler parce que la voie principale est possible, difficile certes, mais possible.

Guy Verhofstadt

Pour revenir à la question concernant l'empire, je précise que j'ai utilisé le terme d'une manière rhétorique. Je suis pour un empire du bon, pas un empire du mal, et pour le réaliser il m'est évident que le système fédéraliste est à la base du modèle à créer au niveau européen.

J'utilise le mot empire, puisque la Chine en est un, l'Inde en est un, les Américains se comportent comme un empire et les Russes veulent le devenir. J'utilise donc ce concept pour démontrer la nécessité de s'adapter, mais dans un sens fédéral. Je ne veux pas de malentendu là-dessus : il ne s'agit pas de créer une structure autoritaire en Europe.

Deuxièmement, sur la question de l'unanimité. Il s'agit d'une question qui va être abordée pendant la Convention. Je mise surtout sur le fait qu'avec la crise en Ukraine et l'embargo du pétrole, il y a aujourd'hui une prise de conscience qu'il faut changer quelque chose. On a déjà essayé dans le passé, mais cela a été un échec. C'était la grande innovation de Nice, qui n'a jamais été utilisée.

Plus grave encore, dans des domaines où la majorité qualifiée est prévue dans le Traité, le Conseil décide de le faire par l'unanimité et pas de réaction ! On accepte cela, tandis que l'on pourrait se présenter devant la Cour, puisqu'il n'est pas sérieux qu'une institution européenne dise qu'on ne peut pas décider à la majorité qualifiée comme il est prévu par les traités. C'est un refus d'utiliser son pouvoir, ce qui est un problème central dans l'Union européenne.

Il y a différentes possibilités, et je pense que la question de la voie à suivre sera le point central de la Convention. Il y a naturellement la première hypothèse : le scénario de Philadelphie. L'article V de la Constitution de Philadelphie, dès 1787, rompait avec cette logique d'unanimité en prévoyant une double majorité qualifiée.

Ce changement était le résultat d'une discussion politique que tout le monde avait acceptée. La question était : ou bien vous nous suivez, ou bien vous sortez. Les quatre États sceptiques ont ainsi accepté. Voilà l'exemple de questions qui sont résolues d'une manière politique et pas juridique. La première possibilité est donc celle du rapport de force de Philadelphie.

Il existe une seconde possibilité, qui est celle avancée par Mario Monti. L'ancien commissaire européen a proposé de prévoir d'insérer la procédure future de révision des traités dans le cadre des discussions, afin de se mettre d'accord pour que cette procédure nouvelle soit appliquée tout de suite. Cela se fait dans beaucoup de pays, au moment de changer la Constitution. En Belgique par exemple, on précise déjà la règle qu'on va appliquer dans l'avenir, lors du changement de la Constitution même. Au début du XX^e siècle, cela a été fait en ce qui concerne les modalités de vote en Belgique. On applique ainsi les nouvelles règles avant que la Constitution soit approuvée. Dorénavant, la nouvelle procédure serait par exemple que le changement de Constitution s'opère dès lors que deux tiers des pays ont approuvé le projet de modification. Les autres auraient alors la possibilité, ou bien de sortir, ou bien d'organiser – si le refus provient d'un référendum négatif – un second référendum qui serait alors un référendum de sortie.

De cette manière, jamais un pays qui traîne les pieds ne pourrait bloquer la situation. C'est la procédure Monti : la révision des traités est appliquée dès que deux tiers des États membres l'ont ratifiée. Dans le cas où des pays n'ont pas ratifié la révision à cause d'un résultat négatif du référendum, ils sont dans l'obligation d'organiser un second référendum. Si ce dernier est à nouveau négatif, ils sortent. Monti avance donc l'idée qu'il faut déjà négocier cela maintenant, et puis l'appliquer au nouveau traité qu'on est en train de négocier.

La troisième possibilité est celle du « Fiscal Compact », traité qui ne fait pas formellement partie de la loi de l'Union européenne, bien qu'il ait été négocié entre 25 des 27 États membres de l'Union. J'ai négocié pour le Parlement, étant le représentant du Parlement dans les négociations pour le Fiscal Compact. Première chose, lorsque j'entre dans la salle de négociations : qui sont là ? Les Britanniques ! Et ils sont les premiers à qui on donne la parole pendant la discussion ! Je me demande ce qu'il se passe. Les Britanniques n'étaient pas d'accord pour faire ce traité à l'intérieur de l'Union européenne et ce sont les premiers qui reçoivent la parole pour donner leur avis ! négatif bien entendu. Le Fiscal Compact

pourrait être une solution. Le seul problème est que l'on créerait un cercle supplémentaire, alors qu'on a déjà 27 cercles dans l'Union européenne. Le problème est que l'Union européenne fonctionne déjà trop sur ce modèle de *opt-in*⁴ et *opt-out*⁵.

Il y a aussi la possibilité d'un référendum européen. On peut faire le choix populaire : est-ce que les peuples européens sont en faveur du changement ?

La dernière possibilité est d'avoir la Convention que nous souhaitons aujourd'hui et de se mettre d'accord à l'unanimité sur quelques changements ; par exemple dans les passerelles, changer l'unanimité vers une majorité qualifiée ; ou contourner l'unanimité en cas de crise. Qui peut être contre le fait que, en cas de crise, il faut laisser de côté l'unanimité ?

Daniel Freund

Personnellement, je pense que nous ne sommes pas encore tout à fait à ce stade de la réflexion. Je pense tout d'abord que nous devons essayer, comme nous l'avons fait dans le passé, de faire avec les règles à notre disposition.

Trois facteurs améliorent nos chances de faire accepter une modification. Tout d'abord, je crois vraiment en un paquet de réformes un peu plus large que sur une seule question, puisque si l'on voulait réviser les traités uniquement sur la question de l'unanimité dans les affaires étrangères par exemple, il serait difficile de trouver une unanimité parmi les gouvernements. En revanche, si plusieurs réformes sont proposées, avec déjà un certain nombre d'États qui trouvent au moins une réforme qu'ils aiment, cela aide.

Ensuite, il faut mettre de l'argent, puisque cela facilite le compromis. Il faut de l'argent pour investir sur des problématiques telles que le réchauffement climatique ou la digitalisation. On a notamment fait *NextGenerationEU* qui est un instrument temporaire sur deux ans, ce qui ne nous met pas encore en net-zéro sur le CO₂.

Troisièmement, sur la question de pouvoir réfléchir et avancer avec un groupe d'États. Nous l'avons vu sur la question du mécanisme de l'état de droit : pendant la négociation il y a un an et demi, les vétos polonais et hongrois ont disparu lorsque nous avons dit « on fait sans vous, si nécessaire ». Je pense cela peut déjà améliorer nos chances. J'espère quand même que quelqu'un comme Viktor Orbán ne va pas rester au pouvoir éternellement, et d'autres gouvernements aussi

⁴ Option d'acceptation.

⁵ Option de retrait.

changeront un jour ou l'autre. En Pologne il y a quand même une chance l'année prochaine d'avoir un changement. Et déjà, si on a une situation où c'est 26 contre 1, c'est très différent d'un 20 contre 7 ou d'un 22 contre 5.

Je pense qu'il est quand même important à ce stade de faire un maximum d'efforts et d'essayer, positivement, de convaincre ou, négativement, de menacer si nécessaire, afin de créer une majorité forte. Ensuite, s'il y a un seul État qui paralyse tous les autres, on peut effectivement commencer à réfléchir à d'autres solutions.

Personnellement, j'aime assez cette idée d'un référendum, d'ailleurs je dirais à double majorité : au moins la moitié des Européens mais aussi une majorité d'États membres et, ensuite, il faudrait mettre les États qui disent non au pied du mur. En conséquence, on ne bloque pas le reste, mais on les fait sortir.

Richard Werly

Je ne suis pas sûr d'avoir complètement compris, parler d'argent c'est dire qu'il faut un donnant-donnant, au fond quelque part il faut accepter d'acheter le soutien de certains pays ?

Daniel Freund

Je pense que c'est exactement ce qu'on a fait avec *NextGenerationEU* : la raison pour laquelle la Hongrie et la Pologne ont donné leur accord c'est qu'ils devaient recevoir pas mal d'argent. Pour le moment, ils ne l'ont pas reçu pour des questions liées à l'état de droit, mais je pense qu'ils ont accepté parce qu'ils s'attendaient à ce qu'il y ait de l'argent pour eux.

Christakis Georgiou⁶

Imaginons que la réforme majeure proposée soit de passer à l'initiative ordinaire pour décider sur les ressources propres, qui aujourd'hui doivent faire l'objet d'une ratification par les parlements nationaux et non simplement d'un vote à l'unanimité au Conseil. Pour moi c'est la réforme majeure. Certes le Traité interdit à la Commission de se procurer des armes léthales. Pour le reste, une fois que vous pouvez lever l'impôt vous pouvez faire beaucoup de choses. Vous avez raison à ce propos d'évoquer *NextGenerationEU*, puisque les Britanniques n'auraient jamais

⁶ Collaborateur scientifique au Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes et au *Global Studies Institute* de l'Université de Genève.

accepté un pouvoir fiscal fédéral et ne sont plus là pour le faire. Or, les pays de l'Est ont à gagner, à condition que l'on propose un budget fédéral substantiel redistributif qui prendra en charge la transition énergétique. Là il y a un lien très net entre la problématique de la transition énergétique, qui nécessite des investissements majeurs, et la problématique institutionnelle des procédures de décision. Une fois qu'on raisonne comme cela, je ne vois pas ce qui pourrait bloquer.

Daniel Freund

Cela devient vraiment une question de survie, et je pense qu'on peut argumenter aussi avec les Suédois par exemple : on ne gagnera pas la lutte contre le réchauffement climatique si on ne la gagne pas dans tous les pays européens, avec les mines de charbon et les centrales de charbon en Pologne par exemple. Les Suédois peuvent faire des réformes chez eux, mais ils n'arriveront pas à stopper les centrales de charbon en Pologne.

Il faut donc cet investissement commun et on a tous un intérêt, pas seulement parce qu'on est convaincu de la cause européenne et du fédéralisme, mais tout simplement puisqu'il s'agit d'une menace majeure pour notre survie en commun. Avec de l'argent en commun, c'est moins cher et plus sûr d'investir dans le renouvelable en commun, pas seulement de faire la transition du charbon au renouvelable, mais aussi avec le réseau européen, avec du stockage européen parce que ça fait juste plus de sens que 50%.

Guy Verhofstadt

Vous savez qu'avec la pandémie du COVID-19 et le fonds *NextGenerationEU*, pour la première fois on a émis des obligations européennes. Le seul problème est qu'il y a une garantie des États pour les ressources propres de l'Union. Si l'on pouvait changer cela et donner la compétence au Parlement européen sur les ressources propres, alors on aurait un système limpide dans lequel les États auraient encore du pouvoir mais le budget serait garanti par les ressources propres de l'Union.

C'est une question qui est tout aussi importante que l'unanimité, puisque celui qui contrôle la recette dispose du pouvoir. La vraie raison pour laquelle il y a de la résistance, c'est que les États veulent que ce soient eux qui gèrent l'Union. Et la meilleure façon de le faire, c'est par le budget, avec en plus la nécessité de ratifier les ressources propres.

Il faut inverser toute cette logique : on n'a plus besoin des garanties d'État. Ce sont les ressources propres de l'Union qui doivent garantir les dettes de l'Union, les obligations européennes. De pair avec la fin de l'unanimité, ce serait le vrai moment hamiltonien dont on parle depuis déjà si longtemps.

Richard Werly

Marc Angel, est-ce que tous les investissements liés à la transition énergétique, c'est-à-dire la nécessité d'avoir beaucoup d'argent mis sur la table, est une chance pour une possible révolution politique ? Est-ce que c'est vraiment un moment à saisir ?

Marc Angel

Il faut saisir ce moment, parce que je constate les difficiles négociations sur le *Social Climate Fund* et le peu de ressources dont nous disposons pour alimenter ce fonds. La question de la transition énergétique est étroitement liée à celle du budget : il faut ces ressources propres afin de parvenir à un véritable impact.

Je voulais juste revenir à la discussion que nous avons avant. Ici, dans une université, je comprends qu'il est très important de parler entre spécialistes. Mais si jamais on continue à parler ce même langage en dehors des cercles académiques, on aura perdu les citoyens. Ils veulent un changement de traité lié à des situations qu'ils vivent au quotidien, et je crois que c'est cela qui est important.

Dans notre résolution du Parlement européen votée le 4 mai, on ne demande pas une nouvelle Constitution dans son ensemble, mais des changements précis, de petites opérations de simplification de l'architecture institutionnelle. C'est ça qui intéresse les citoyens, parce qu'ils trouvent que l'Europe est beaucoup trop compliquée.

Ils veulent aussi un renforcement de l'obligation de rendre des comptes, ils veulent qu'on change les traités pour avoir plus de transparence dans le processus décisionnel, et ils veulent une nouvelle réflexion sur certaines compétences de l'Union européenne, notamment plus de compétences en santé, plus de compétences pour parfaire l'union de l'énergie etc. Il faut ainsi faire attention à ce que ce débat sur le changement de traité ne devienne pas trop complexe, sinon on perdra les citoyens.

Je veux encore ajouter que les 326 mesures qui figurent dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe ne doivent pas être exagérément

concentrées sur l'objectif de modifier le traité, parce que la plupart des recommandations ne nécessitent pas de changements de traité. Je crains qu'on n'utilise pas assez les possibilités d'avancées qu'on pourrait faire dans le cadre du Traité de Lisbonne et de nos possibilités actuellement existantes.

Bernard Reber

Je voudrais faire un pas de plus dans le processus et vous adresser une question, puisque vous aurez la responsabilité d'un moment important : la reddition de comptes. On va faire un peu comme les utopistes et considérer une expérience en France qui n'a rien à voir avec la vôtre : la Convention citoyenne pour le climat (C3).

Cette expérience a organisé une Session 8 intitulée par les organisateurs : « Réponse à la réponse ». Il s'agissait d'une session de reddition de comptes (*accountability*) attendue de la part du gouvernement à propos des propositions des conventionnels. Je ne connais pas beaucoup de gouvernements qui prennent ce genre de risque.

J'ajoute que dans le cas de la C3, la promesse présidentielle de transmission « sans filtre » des propositions des conventionnels aux instances ou par différentes voies prévues par la Constitution, a été sujette à des querelles interprétatives aux conséquences importantes pour le déroulement de la C3, mais aussi pour cette Session 8.

Les propositions de la C3 sont beaucoup plus précises que ce qui a été fait lors de la Conférence pour l'avenir de l'Europe, ce qui est normal parce que le niveau de l'expertise y était largement plus élevé. Pour rappel, il y avait un comité légistique qui travaillait pour eux, donc des juristes qui ont essayé d'aller le plus loin possible tout en expliquant bien aux citoyens les limites de l'aboutissement de leur travail. En effet la prise de décisions n'est pas ponctuelle mais passe par différentes instances en suivant une élaboration très procédurale.

Même cet exercice de reddition de comptes, balisé avec l'aide d'un groupe d'appui technique et un comité légistique, préparé par des webinaires entre citoyens et ministres, a été laborieux, et, pour certains organisateurs, décevant.

J'ajoute qu'en plus le Président Emmanuel Macron avait surpris tout le monde lors de la réception du Rapport de la C3, en appelant les citoyens à une sorte de suivi de leurs mesures. Ce fut une épreuve pour ceux parmi eux qui se sont rendus disponibles. Ils découvraient par exemple, lors d'une séance dans un ministère, qu'il existait des syndicats de pilotes ! Or, ils avaient décidé d'interdire les vols

courts qui pouvaient se faire en train, et ils ont appris ce qu'est la résistance aux décisions politiques, bien moins présente au sein de leurs travaux lors de la Convention proprement dite.

Le gouvernement a proposé un projet de loi, *Climat et Résilience*, qui a été retravaillé à l'Assemblée nationale puis au Sénat. Il a mis en place un plan de relance. Il a ensuite dû s'expliquer devant les citoyens, en amont de cette Session 8, tenue les 27-28 février 2021. Or, bon nombre de citoyens étaient un peu perdus dans la nature puisque le processus de la Convention à proprement parler s'était achevé à la remise du Rapport près de 8 mois plus tôt. Certes ils avaient fondé une association, *Les 150*, mais celle-ci était livrée à elle-même et a connu bien des conflits internes.

J'ai essayé de dresser la liste des actions gouvernementales, pour savoir quel nombre de propositions avaient été prises en compte, assorties de transcriptions juridiques, parmi les 149 propositions du Rapport final – 146 puisque le Président Macron avait déjà retiré 3 propositions en justifiant pourquoi en juin 2020⁷. Il y a : la *loi Climat Résilience* ; une modification de la Constitution, qui a finalement été abandonnée suite à un désaccord du Sénat ; le plan *France Relance* (dont 30 milliards pour la transition écologique) ; les lois de finances ; la *loi anti-gaspillage pour une économie circulaire* ; la *loi Parquet européen* ; la *loi d'orientation des mobilités* et d'autres lois qui ont été votées au niveau européen ou international. Il est donc difficile d'avoir une appréciation juste de ce qui a été repris du Rapport de la C3, et dans quelles proportions. Le Premier ministre a également envoyé un courrier avec un document détaillé de 57 pages sur la prise en compte de toutes les mesures : *Tableau de suivi de la mise en œuvre des propositions de la C3*. Une étude d'impact du projet de loi *Climat et résilience* de 645 pages, assortie de toutes les instances qu'il fallait obligatoirement consulter, datée de 15 jours avant la Session 8, leur a également été transmise. Elle était très argumentée.

Comment voulez-vous qu'un citoyen de la C3 qui s'est déjà investi pendant 17 mois puisse avoir en plus suivi ce qui s'est passé pendant les huit mois supplémentaires, et surtout qu'il puisse avoir une idée claire de tout de ce qu'a décidé le gouvernement inspiré par leurs propositions ? Je laisse en plus de côté la question des parts de responsabilités de toutes les autres instances impliquées, dont le Parlement, et les divers niveaux de compétences territoriales concernés.

Pour les aider, le Comité légistique (CL) et le Groupe d'appui (GA) de la C3 les ont accompagnés à la dernière minute. Les membres du premier ont produit des tableaux surtout concentrés sur le projet de loi (10 février 2021) *Climat et*

⁷ Voir : <https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/>

Résilience, en indiquant le cas échéant si les réponses du gouvernement étaient équivalentes – ou non – pour les effets juridiques attendus. Souvent ils ont indiqué des différences. Or, celles-ci étaient de natures diverses : objet, effets, champs d'application, seuils, calendrier. Je rappelle que contrairement à la Conférence sur l'avenir de l'Europe, de nombreuses propositions étaient assorties de transcriptions juridiques.

Les experts du Groupe d'appui eux travaillaient avec des couleurs dans un tableau de 47 pages, pour comparer les propositions des citoyens et les réponses du gouvernement : vert (38) si la mesure C3 existait déjà ou avait été mise en œuvre ; orange (68) si la mise en œuvre était partielle ; jaune (21) pour une substitution, parce qu'elle dépendait d'une autre instance, difficile à mettre en œuvre ou non vérifiable (soit 7 des 21) ; rouge (28) non mise en œuvre ou très partiellement (soit 11 sur 28).

L'exercice était redoutable. La compréhension des citoyens était très variée. Certains entendaient qu'on reprenne textuellement leurs propositions. D'autres avaient de la peine à apprécier les différences entre leurs propositions et le contenu de l'action gouvernementale, malgré le tableau de suivi du gouvernement. D'autres encore comprenaient bien que le gouvernement avait déjà fait beaucoup pour reprendre leurs propositions, et que c'était lui qui était responsable devant les Français. Comme c'est malheureusement le cas en France, l'objet importait moins que l'initiateur. Plusieurs citoyens voulaient simplement sanctionner sans nuance le gouvernement. Celui-ci a été sévèrement évalué, même si cette session n'était pas voulue comme un processus d'évaluation, mais une prise de connaissance des réponses du gouvernement pour « délibérer et émettre un avis ». Ils ont effectué 57 votes, portant sur les 5 thématiques et les familles d'objectifs, sur une échelle de 0-10. Ils ont pu également répondre à 4 questions plus générales, dont : « Quelle est votre appréciation de la prise en compte de la Convention ? » avec une médiane des suffrages exprimés de 3, soit insatisfaisant. En revanche nous avons une médiane des suffrages exprimés à 8, soit satisfaisant, pour la question : « Selon vous, le recours aux conventions citoyennes est-il de nature à améliorer la vie démocratique de notre pays ? ». Certes le rapport de la Session 8 rappelle : « Notre vote n'est pas une condamnation, c'est un appel au sursaut ». Les citoyens ont été plus sévères que le GA et le CL qui les avaient pourtant inspirés et accompagnés à la fois pour l'élaboration des propositions et des mesures, et pour la Session 8.

Vous, responsables européens impliqués dans la Conférence sur l'avenir de l'Europe, vous aurez une facilité puisque les mesures sont vagues, ce ne sont que des recommandations ; vous n'avez jamais dit que vous alliez toucher aux règles

habituelles des institutions. Au contraire il a été dit et répété que vous alliez suivre les règles des trois puissances invitantes.

Ma première question est donc : Comment envisagez-vous cette importante session de « Réponse à la réponse » ou de reddition de comptes (*accountability*) ?

Ensuite, et c'est ma deuxième question, qui lui est largement liée : Comment allez-vous faire pour évaluer la qualité de cette expérience "inédite" ? Parce que si je comprends très bien qu'il a fallu des personnes politiques, élues, convaincues et convaincantes, pour la permettre (mais ce fut le cas des deux autres expériences françaises également), la délibération comporte une part de connaissances relevant de la science et de la théorie politique. Ces connaissances permettent de faire les choses en connaissance de cause, mais surtout de les rendre les plus légitimes possibles. Le droit reconnaît l'importance de préciser certains grands concepts dont il use. La politique devrait faire de même, inspirée par la théorie politique, surtout si on entend innover.

Certes, et on peut le comprendre, le président Macron n'a pas pris connaissance de plus de 30 ans de débats sur la théorie de la démocratie délibérative pour organiser un Grand débat national. Et pourtant, il a utilisé très souvent le terme de délibération, et quand on utilise des mots, qui plus est des concepts forts et prometteurs, il faut savoir ce que cela veut dire, mais surtout jusqu'où ils peuvent nous conduire. Il faut des gens qui poussent, qui promettent – il y a tellement de résistances – mais en même temps il faut essayer de conduire ces expériences avec le plus de cohérence possible. J'ajoute que si on se risque à de telles expériences sociopolitiques, il faut encore les évaluer dans le sens très pragmatique du terme. En effet on doit tirer des leçons robustes d'une expérience. Les organisateurs ne peuvent pas tirer les conclusions puisqu'ils sont juges et parties. Il faut donc que des chercheurs spécialisés sur ces questions, non seulement aident et conseillent pendant le déroulement, mais également après. Ils peuvent soit être impliqués, soit indépendants, avec des angles de recherches les plus divers. Les deux approches sont complémentaires.

La bonne nouvelle c'est qu'il y a beaucoup d'appels à recherche européens qui visent à l'amélioration de la démocratie multi-niveaux ou de la participation civique complémentaire de la démocratie représentative. Je sais également que des chercheurs, bien moins nombreux que pour la C3, ont observé la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Quelles seront les garanties qu'on pourra donner à la fois pour un moment de reddition de comptes et pour l'évaluation de cette expérience, afin de permettre qu'on ne se retrouve pas dans 5 ans avec une nouvelle expérience alors qu'on aura tout oublié de la Conférence, une sorte de course en avant sans apprentissage ni correction ?

Richard Werly

Je voudrais en revenir à la première partie de la question du Professeur Nicolas Levrat sur la question de la nation européenne. Est-ce que finalement le modèle européen n'est pas justement un modèle essayant de s'émanciper à la fois du concept de nation et du concept d'empire ?

Louis Godart

Qu'est-ce qui définit une nation ? La langue ? Non. La religion ? Non, bien entendu. Ce qui définit une nation, c'est une communauté de valeurs, c'est lorsque des citoyens se reconnaissent citoyens au nom de valeurs partagées.

Est-ce qu'il existe une nation européenne ? Je répondrai oui, parce qu'en définitive, les valeurs qui sont les nôtres et qui se sont imposées dans l'Histoire sont des valeurs basées sur la centralité de l'Homme dans l'Histoire et sur la démocratie. Si nous partageons ces valeurs, indépendamment de ce qu'est notre langue, de ce qu'est notre religion, je crois que nous ne pouvons que nous considérer comme citoyens de la nation européenne.

René Schwok ⁸

En Suisse on utilise l'expression *Willensnation* (nation par volonté), pour caractériser notre volonté de constituer une nation de manière subjective, par notre volonté propre, puisque nous n'avons aucun élément objectif en commun (ethnie, langue, etc.).

Par ailleurs, vous plaidez pour une Convention après la Conférence. Mais, après la Convention, y aura-t-il encore une Conférence intergouvernementale (CIG) comme on avait connu avant 2005 ?

Sandro Gozi

Le Traité prévoit, notamment dans l'article 48, la convocation d'une Convention. Cependant, la composition de la Convention n'est pas définie dans le détail par l'article, ce qui pourrait permettre, par rapport à la Convention présidée par Valéry

⁸ Professeur de science politique à l'Université de Genève.

Giscard d'Estaing il y a vingt ans, de l'enrichir en tenant compte des propositions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

Mais juridiquement, la phase finale se termine par une Conférence intergouvernementale (CIG). Il est néanmoins clair que, cette fois-ci, avec une Convention basée sur la Conférence qui a effectué un travail en détail, on peut penser que le passage par la CIG soit un acte de simple procédure et pas un acte de politique. Mais le Traité prévoit la CIG : ce n'est pas nous qui choisissons, ce sont les traités qui définissent la marche qui sera suivie.

René Schwok

Je trouve que la communication qui a eu lieu sur les résultats de cette Conférence était assez catastrophique. J'ai essayé de trouver de la documentation, mais il y en avait très peu. La presse française n'en a pas parlé, tout a été occulté par la lettre des treize États qui refusaient un changement de traité sur la question du passage à la majorité, ainsi que par les propositions d'Emmanuel Macron sur la création d'une Communauté politique européenne. À mon sens, il y a eu un énorme "flop" en termes de communication.

Un mot sur la lettre des treize États qui ont refusé les changements de traité ?

Guy Verhofstadt

La lettre ne dit pas cela. Elle rappelle que le but de la Conférence n'était pas initialement de changer les traités, ce qui est vrai : on a toujours voulu éviter la question de la révision des traités. J'ajoute que depuis cette lettre, deux voire trois de ces treize sont passés dans l'autre camp.

Sandro Gozi

Sur la question de la communication, il faut distinguer deux choses. Si vous dites communication des institutions, à savoir des composantes de cette Conférence, il n'y a rien à redire. Quand vous allez sur le site du Parlement européen, vous trouvez beaucoup de choses sur le processus et les conclusions de la Conférence. Du point de vue institutionnel, la seule instance qui a sans cesse cru en cet exercice, j'ai nommé le Parlement européen, a toujours fait sa part du travail.

Mais si, lorsque vous parlez de communication, vous pensez aux médias, ce n'est pas la même chose. Nous faisons pourtant ce qui nous est demandé par les médias et l'opinion publique depuis des années : sortir de Bruxelles, arrêter avec le

top-down, quitter notre bulle. Et au moment où l'on fait cet exercice de réunir des femmes et des hommes (dont 1/3 de jeunes entre 16 et 25 ans) de tous les pays européens dans plusieurs villes européennes afin de discuter de l'Europe, on n'arrive plus à avoir des journalistes présents ! Nous avons averti les médias. Pourtant, les journalistes ne sont pas venus pas, ne serait-ce que pour tenter de comprendre pourquoi les citoyens participaient à cet exercice. On avait cependant mis un budget à disposition de la presse pour suivre la Conférence.

Je pense que plus de couverture médiatique on aura, plus on aura de force pour gagner la bataille contre les gouvernements. Mais, est-ce un échec de ceux qui ont voulu la Conférence, ou un échec de la manière d'interpréter et de faire l'information ?

Bernard Reber

Évidemment qu'il y a un échec, puisque trop peu de gens ont entendu parler de cette Conférence ! En France, je pense que la plupart des Français qui s'intéressent à peu près à la politique savent qu'il y a eu la Convention sur le climat dont j'ai parlé. En revanche, lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, on n'a vraiment pas atteint ça et je pense que la raison est la suivante : il n'y avait pas dès le début un engagement clair des trois institutions.

D'ailleurs, le jour du lancement de la plateforme en ligne, pas moins de douze gouvernements affirmaient s'opposer à un changement des traités et ajoutaient que rien de ce qui sortirait de la Conférence ne les contraindrait légalement. Quelle ouverture pour un débat avec les citoyens !

À ce moment-là, beaucoup de journalistes se sont dit « mais pourquoi passer mes samedis à suivre cette Conférence, si de toute façon les gouvernements ne veulent pas y participer ? ». Personnellement, je pense que qualifier cela d'échec dépend encore de ce qu'il va se passer maintenant. Si on lance la Convention, le grand public va commencer à s'intéresser, parce qu'on pourrait changer véritablement les choses.

Est-ce qu'on arrivera, à cet instant-là, à rappeler l'histoire du débat avec les citoyens, la société civile, les députés nationaux qui ont déjà approuvé les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe ? Évidemment, j'aurais souhaité plus de couverture médiatique ! Cependant, d'une certaine manière, aujourd'hui cela ne sert plus à rien, en tout cas d'un point de vue politique. Pour les chercheurs, oui : aller voir ce qu'il s'est passé et déterminer ce que l'on pourrait faire en mieux la prochaine fois sera utile. Pour les politiques, il reste maintenant la question du suivi des résultats de la Conférence.

Juste une comparaison avec le grand Débat national et la Convention pour l'environnement, qui différaient énormément dans le contexte (sans les gilets jaunes, on ne l'aurait pas fait), avec un côté un peu spectaculaire : un Président va au contact de la population, donc ça intéresse. Le contexte est important et on pourrait argumenter que ce fut aussi une chance pour la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Cela a d'ailleurs été abordé à la conclusion de la Conférence : les citoyens ont réussi à aborder des choses hors crise (parce que c'est un secret de polichinelle : l'Europe avance avec des crises). En l'espèce, on pouvait sereinement travailler hors crise.

Second point, je suis plus radical encore dans la désespérance que Sandro Gozi : ce n'est pas simplement que les journalistes ne viennent pas, mais si vous prenez le grand média qu'est la télévision, qu'est-ce que vous allez montrer comme images ? Il se trouve que deux équipes de presse ont couvert la convention de A à Z pour faire un reportage qui a été diffusé, je vous rassure, sur *Arte*... Vous voyez le taux d'écoute ! Et même pour vendre un reportage sur *Arte*, il y a eu des conditions terribles.

Imaginez trois secondes que vous êtes dans une école de journalisme, ou même dans une école de cinéma : vous devez savoir ce que vous allez filmer. Mais les 1h45 de débat au Parlement, c'était ennuyeux comme la pluie. Il fallait donc être Tarkovski pour pouvoir essayer de faire sentir ce qui fait le cœur de cette affaire, qui est « on délibère ensemble ». Une affaire complètement abstraite, et donc ça n'était pas montrable. En conséquence, si vous voulez quand même le montrer, c'est très compliqué. Or qu'est-ce que font les journalistes ? Ils font le portrait de personnes bien différentes : où est-ce qu'elles habitent ? Pour qu'on puisse montrer leur ferme, leur maison, leur salon, leurs gamins, leurs chiens – car c'est ça qu'on peut montrer à l'image. Et puis, de temps en temps, on les voit un peu parler...

Dernière chose pour terminer sur une note positive : en science politique, il y a ceux qui parlent de la citoyenneté critique aujourd'hui (la citoyenneté critique, cela veut dire la citoyenneté défiante). En France, on estime cette population à 30%. Ce sont les personnes n'en ont plus rien à faire de la politique. Certains fonctionnent suivant le modèle de la démocratie furtive. La démocratie est furtive, pourquoi ? Parce que c'est compliqué, c'est ennuyeux et en plus les décisions à prendre sont difficiles : donc tu es payé pour ça, je te donne rendez-vous tous les cinq ans, je vote mais ne m'en demande pas plus. Heureusement, à côté de ça, certains ont proposé un autre modèle qui est la "*sunshine democracy*", la démocratie qui se fait au grand jour.

En France, rien n'était préparé, c'était vraiment le coup de poker. Certaines personnes dans le gouvernement ont dit à Emmanuel Macron : « attendez... on va se trouver devant des salles vides ». Eh bien, il n'y a pas eu de salles vides : il y a eu 10'000 débats entre 40 et 400 personnes. C'était un démenti cinglant à la citoyenneté critique telle que les journalistes en parlent au soir des élections, aux élus et aux discours sur l'abstention, et même à ceux qui étaient mécontents parce qu'on avait très peu couvert la conférence en photo.

Richard Werly

Je me sens interpellé en tant que journaliste. Bien sûr, d'une certaine manière je me réjouis d'entendre un professeur d'université se préoccuper de la couverture médiatique d'un événement. Mais je dirais que le succès d'un événement n'a jamais été fonction de sa couverture médiatique. Certes, on peut déplorer le fait que la Conférence sur l'avenir de l'Europe n'ait pas été suffisamment couverte dans les médias, mais je ne ferais pas de lien entre la qualité et le succès de l'initiative d'une part, et sa couverture dans les médias.

Le lien est ailleurs, il est dans la crédibilité de cette opération aux yeux du grand public. Cela peut être rattrapé dans un second temps, au moment par exemple où il y aura un affrontement concernant la Convention, ce qui attirera une attention médiatique. Ainsi, pour répondre à la question, je ne suis pas sûr que l'absence de couverture presse soit un indicateur probant de l'efficacité de la Conférence.

La deuxième chose est que la difficulté congénitale de l'Union européenne, c'est le temps, le rythme. Le grand Débat national en France a duré trois mois. On peut monopoliser l'attention médiatique sur trois mois, en plus dans un contexte de crise. Les journalistes ont d'ailleurs traité cette expérience davantage comme une sortie de crise politique que comme un exercice démocratique. Or, dans le cas qui nous occupe, le temps était long puisque la Conférence s'est déroulée sur une année.

Je ne suis donc pas surpris du manque de couverture médiatique, qui n'est, je le rappelle, pas nécessairement un critère d'efficacité. En revanche, si vous voulez réussir à influencer les gouvernements (et ce n'est pas à des hommes politiques que je vais l'apprendre), à ce moment-là vous avez besoin de la presse et des médias pour justement vous appuyer. La seconde phase sera finalement plus importante que la première, me semble-t-il.

Guy Verhofstadt

Je suis d'accord. On a pointé qu'il n'y a eu que quelques dizaines de milliers de comptes qui ont été ouverts sur la plateforme en ligne, il n'y a que 50'000 citoyens qui ont utilisé la plateforme, il n'y a eu que 800 citoyens sélectionnés.

Cela représente quand même peu, même si d'une manière objective le but n'était pas de faire une opération publicitaire afin de montrer qu'on laissait participer les citoyens. Le but était vraiment de mobiliser l'opinion publique dans le sens d'une prise de position des citoyens au niveau européen.

On pense en effet depuis longtemps, selon les données des eurobaromètres, que les gens veulent des réformes européennes. Et on souhaitait utiliser cette force citoyenne pour convaincre ceux qui sont les plus divisés.

La plus grande bataille commence maintenant.

Raphaël Bez⁹

Au niveau de la temporalité, on parle de la Convention, mais parallèlement il y a aussi ces réflexions sur une Confédération ou une Fédération européenne, qui concernent plus les gouvernements, et puis aussi les élections européennes. Comment pourraient s'articuler ces différentes choses ? Lorsque vous parlez de Convention : est-ce que c'est en parallèle, est-ce que c'est complémentaire, et si oui, comment ?

Sandro Gozi

Je crois que dans l'immédiat, il est nécessaire de mener la bataille que nous sommes en train de conduire au Parlement – et que certains États membres mènent au sein du Conseil – de façon intelligente. Il ne s'agit pas de casser le Conseil en deux ou d'essayer de gagner du temps supplémentaire, mais plutôt de faire en sorte que les treize pays qui se sont opposés à la révision des traités juste après la fin de la Conférence diminuent en nombre.

Il faut en effet parvenir à atteindre une masse critique crédible et influente au Conseil européen pour pouvoir démarrer ce processus, tout en évitant la rupture. L'anticipation de la ratification d'un nouveau traité, non pas à l'unanimité mais par quatre cinquièmes des États membres représentant trois quarts de la population

⁹ Secrétaire général du Mouvement Européen Suisse.

de l'UE, a même été évoquée ; c'était d'ailleurs la proposition de Monti, ainsi que la position qui avait été avancée dans le projet Pénélope en 2002¹⁰.

Il faut mener cette bataille pour ouvrir au sein du Conseil un débat sur la révision des traités avec des bases solides. Dans le même temps, il faut prendre des initiatives au niveau des nouveaux programmes européens, au niveau des modifications législatives, afin de donner aussi des réponses concrètes à au moins 80% des propositions des citoyens qui ne requièrent pas de révision des traités.

Par ailleurs, la présidente von der Leyen s'est engagée à dévoiler – lors de son prochain discours sur l'état de l'Union qui aura lieu en septembre 2022 – comment la Commission, à travers ses prérogatives d'initiative législative et politique, serait prête à donner suite aux propositions citoyennes qui ne requièrent pas de révision des traités.

D'après moi, idéalement on devrait pouvoir présenter en 2024 une nouvelle Europe, fruit des travaux des citoyens. Les citoyens électeurs ont en effet dessiné l'Europe qu'ils veulent lors de la Conférence.

En revanche, le travail sur la Communauté politique européenne est le travail d'une décennie. Les tons sont très différents. Parmi les idées sur l'avenir de l'Europe, il y a aussi la reconception d'une architecture politique, hypothèse institutionnelle et continentale.

Il serait préférable d'agir rapidement, et je pense que c'est l'ambition des députés européens. Cependant on sait aussi que, par exemple, entre la Convention de Giscard d'Estaing et l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, huit ans se sont écoulés. Cela dépend de multiples facteurs indépendants de la volonté du Parlement européen, notamment la possible opposition de certains gouvernements aux réformes. Pour le moment, nous faisons pression.

Ensuite, est-ce que réfléchir sur des changements aux traités nous empêche de faire avancer la législation ? Je pense que c'est plutôt l'inverse. Ceux qui bloquent le plus sur les changements aux traités sont aussi ceux qui sont opposés aux

¹⁰ Il s'agit d'une contribution à un avant-projet de Constitution européenne qui avait été commandée par le Président de la Commission de l'époque, Romano Prodi. Voir le texte sur le site du CVCE : https://www.cvce.eu/obj/projet_penelope_contribution_a_un_avant_projet_de_constitution_europeenne_4_decembre_2002-fr-d8e2c7a6-3da4-43e4-beb2-3740b6437fee.html

modifications des lois. C'est un indicateur. Est-ce qu'on est prêt à prendre au sérieux les recommandations des citoyens ? Évidemment, il nous faudra adopter des lois. Changer le budget. Mais il y a aussi beaucoup de choses qui doivent se faire au niveau national ou local.

Enfin, une très grande partie des propositions des citoyens ont été formulées de manière très vague. Un exemple est la demande d'augmenter les investissements dans l'éducation : cela est clair, mais le montant ne l'est pas. Exemple absurde : 1 € de plus serait-il suffisant ? Quelle était l'intention des citoyens à la base de cette demande ? Il est donc nécessaire de faire démarrer un débat à partir des recommandations et des demandes venues des citoyens. Un tel type de débat devrait, à mon avis, se dérouler de façon permanente. D'un point de vue politique, c'est la seule manière d'évaluer si le contenu d'un accord a été respecté ou pas.

Richard Werly

Guy Verhofstadt : comment la Suisse peut s'en sortir sur la question du projet d'accord-cadre avec l'Union ?

Guy Verhofstadt

En tout état de cause, il faut à un certain moment recommencer la négociation. Je déplore la façon dont tout s'est déroulé ces dernières années. Je crois aussi que la panoplie d'accords et de traités qu'on a fait dans le passé n'est pas une bonne façon de gérer la relation entre la Suisse et l'Union européenne. Il y a des raisons historiques pour cela, mais il faut avoir un accord-cadre selon moi le plus vite possible.

Et je crois que pour la première fois, la neutralité de la Suisse n'a pas été respectée dans cette guerre russo-ukrainienne, à juste titre d'ailleurs. C'est une bonne évolution parce que je crois en une chose, c'est que cette guerre démontre que des pays qui sont membres de l'Union et de l'OTAN ont une sécurité. Le monde de demain sera un monde violent, ce sera un monde dangereux et ce sera un monde dans lequel faire partie d'une grande famille démocratique, avec de la puissance militaire et technologique, sera une nécessité.

Marc Angel

La question posée précédemment était de savoir s'il faut aller vite ou non. Je suis tout à fait d'accord avec Sandro Gozi qu'il faut terminer avant 2024, et on a prouvé

qu'on peut aller vite. La Conférence sur l'avenir de l'Europe devait initialement durer deux ans, et finalement elle a été bouclée en neuf mois. Si on veut, on peut.

Je crois donc qu'il faut aller très vite et que le Parlement d'ailleurs est allé très vite le 4 mai, précédant même la déclaration solennelle à Strasbourg le 9 mai : on a parlé de la manière dont il faudrait réaliser le suivi, on a évoqué les changements de traité, et maintenant la Commission des affaires constitutionnelles (AFCO) du Parlement est en train de préparer un rapport.

Le Parlement est prêt à tout faire pour que ça aille vite. Nous sommes prêts, nous sommes combattifs et engagés.

Question de la salle

Est-ce bien nécessaire de réduire l'unanimité qui permet de parvenir à des consensus entre tous, à force de négociations ?

Sandro Gozi

Voilà la réponse classique de mes anciens collègues. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai quitté le corps diplomatique. Je ne travaille plus aux relations extérieures de la Commission européenne, parce que je reste toujours sidéré quand on vous donne des réponses de ce genre. Il est clair que ceci n'est vrai que si l'on veut en rester au plus petit dénominateur commun... et même en deçà du plus petit dénominateur commun.

Mais si l'Europe veut arrêter de faire semblant, il est évident que le passage de l'unanimité à la majorité sera fondamental. Qu'est-ce que ça veut dire "faire semblant" et pourquoi ce passage est fondamental ?

Une Europe qui fait semblant est une Europe qui fait croire aux citoyens qu'il y a une politique étrangère, qui fait croire aux citoyens qu'il y a des candidats de listes à la présidence de la Commission européenne, qui fait croire aux citoyens qu'il y a une politique européenne d'immigration. En réalité, il n'y a pas de véritable candidat à la présidence de la Commission, l'Union ne fait pas de politique étrangère, et elle ne gère pas la migration comme elle le devrait.

L'attitude des négociateurs change radicalement dès le départ si l'on sait qu'il y aura un résultat concret dès lors que la décision sera prise à la majorité. L'attitude sera beaucoup plus constructive. Il est alors possible de préciser ce qu'on n'est pas disposé à accepter, tout en favorisant une avancée. Lorsqu'en revanche on

peut imposer un veto, on ne fait rien pour faciliter la décision si elle ne correspond pas intégralement à ce que l'on veut obtenir. On ne s'engage donc pas à négocier pour chercher une solution alternative.

Il est ainsi essentiel d'avoir la possibilité de décider à la majorité. Après, sans vouloir aller hors-sujet, l'usage trop répandu de l'unanimité n'est pas la seule problématique à laquelle nous devons faire face. Le Conseil européen est en train d'absorber toute l'action de l'Union européenne en bloquant la prise des décisions même dans les domaines où le Conseil pourrait décider à la majorité qualifiée. Il a introduit une logique unanimiste, par exemple en matière d'immigration.

Quand j'étais ministre, je me suis souvent battu contre Angela Merkel et Donald Tusk qui voulaient décider à l'unanimité en matière d'immigration, étant donné que la prise de décision sur la gestion des frontières externes était particulièrement sensible. Toutefois on aurait pu décider à la majorité, et une décision à la majorité aurait probablement évité une grande partie des problèmes.

Il est nécessaire que l'Union européenne soit en mesure de répondre aux besoins et aux attentes des citoyens. Parmi les citoyens présents à la Conférence, certains étaient au départ sceptiques, ils ne voulaient plus de l'Europe dans son fonctionnement actuel, et plaidaient pour une autre Europe, une Europe moins néolibérale ou une Europe plus forte en politique étrangère. Actuellement nous devons donc faire face à deux formes d'euroscepticisme, d'un côté le type de scepticisme que nous venons de décrire, et de l'autre côté celui des nationalistes purs et durs. Tous les eurosceptiques ne veulent donc pas nécessairement retourner vers l'État-nation, car il y en a qui veulent changer l'Europe que nous avons aujourd'hui, et le processus de la Conférence sur l'avenir de l'Europe consistait à faire en sorte qu'il y ait une plus large adhésion à l'idée européenne.

Si vous lisez les propositions initiales que je vous ai montrées, les recommandations des citoyens étaient rédigées de manière très simple : ils nous ont indiqué de nombreuses pistes pour rendre l'Union plus efficace, souveraine et démocratique. Toutefois, l'Europe ne se fait pas uniquement à Bruxelles ou à Strasbourg. C'est également la responsabilité des parlements et des gouvernements nationaux de tenir dûment compte du document rédigé lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Et les partis politiques aussi devraient s'approprier ce document quand ils écriront leurs programmes lors des élections nationales.

Marc Angel

La théorie politique, pour sa part, a joué un rôle fondamental dans la bonne réussite de cette nouvelle expérience démocratique : elle nous a fait explorer un territoire qu'on ne connaissait pas encore, la rencontre directe au niveau européen entre des décideurs politiques et des citoyens tirés au sort, ayant la possibilité de faire des propositions dans le cadre d'un débat. Pour la première fois, une Conférence au niveau européen a permis de réaliser un compromis entre participation directe des citoyens et démocratie représentative.

Je viens d'un tout petit pays et on n'en serait pas là sans l'Union européenne et, dans quelques années, avec l'évolution démographique dans le monde, même les grands pays seront des petits pays dans un monde globalisé. On en revient ainsi à l'idée des empires. Je crois qu'il y a vraiment eu un processus de réalisation chez beaucoup de personnes, qui ont vu qu'on ne peut pas résoudre les grands problèmes tout seul.

Richard Werly

Est-ce que vous avez le sentiment aujourd'hui qu'on y voit plus clair, maintenant que cette Conférence a eu lieu, maintenant qu'un rapport a été rendu, que des parlementaires se sont impliqués ?

Marc Angel

Mon sentiment est que, malheureusement, cette Conférence sur l'avenir de l'Europe a certes donné une batterie d'idées, mais qu'elle n'a pas éclairci les réponses à certains problèmes. Elle a quand même mis de la lumière sur beaucoup de problèmes où l'Europe se bloque elle-même. Je crois que là, elle a quand même avancé des solutions très concrètes et très simples à lire (les propositions initiales, les recommandations des citoyens sont dans un langage accessible à tous).

Je vois de la lumière, je vois des pistes à suivre. Ce n'est pas seulement à Bruxelles de travailler sur ces pistes : ce sont aussi les parlementaires nationaux, les gouvernements, les ministres qui doivent ouvrir ce document. L'Europe ne se fait pas seulement à Bruxelles et Strasbourg.

Les partis politiques doivent s'approprier ce document lorsqu'ils écrivent leurs programmes lors des élections nationales. La conclusion de la Conférence est vraiment une mine d'or et je crois qu'elle contient des pistes qui sont dessinées. Maintenant, il faut prendre le chemin et il faut suivre ces pistes.

Bernard Reber

On a vu qu'il y avait toutes sortes de bonnes raisons de créer cette expérience, mais je pense que du point de vue de la théorie politique elle est très intéressante, parce qu'elle nous a fait explorer un territoire qu'on ne connaissait pas encore : en effet, la rencontre directe entre des parlementaires et des citoyens tirés au sort qui ont la possibilité de faire des propositions pendant le grand débat, n'a pas eu lieu pendant la Convention citoyenne en France.

Je me suis demandé comment la question s'est posée chez ces citoyens tirés au sort. Ont-ils été face à des propositions avec lesquelles ils étaient d'accord, d'autres avec lesquelles ils n'étaient pas d'accord ? Surtout, chacun voulait faire sa proposition et personne n'a joué de veto. Ils n'ont pas été obligés de décider à l'unanimité puisqu'ils ont pu voter, et c'est un peu une des faiblesses de l'exercice.

Si vous êtes observateur extérieur, finalement le processus devient un peu dépolitisé. Pourquoi cela devient dépolitisé ? Parce que des lignes de fracture entre citoyens qui défendent leur position jusqu'au bout, cela n'existe pas. Ce qu'il faut, c'est sauver le collectif d'une certaine façon afin de trouver les meilleures solutions, et souvent les solutions vont dans le positif. Quand je regardais la liste des efforts des citoyens européens à faire, par exemple pour la transition écologique, je constate qu'elle était assez faible.

Par contre, on voyait ce qu'on demandait aux chercheurs. Dans la Convention citoyenne pour le climat en France, c'était beaucoup plus clair. Sur les questions des transports notamment, ils ont beaucoup travaillé sur l'utilisation de l'automobile, et j'ai passé une soirée à observer la manière dont les animateurs ont opéré la réduction d'une très longue série de propositions. Les citoyens travaillaient à la réduction de cette liste avec une méthode du style "boîte de conseil de classe". Imaginez-vous : sur 100 propositions, il fallait les regrouper pour faire en sorte d'arriver à 5 ou 10. Ils essayaient de trouver des équivalences entre les propositions. Vous vous rendez compte, c'est un moment éminemment politique ! C'est le moment où vous décidez ce que vous excluez. Bien sûr, quelques citoyens étaient très fâchés. C'est le problème de ce genre d'expérience, vous arrivez avec des propositions pour lesquelles tout le monde est d'accord. C'est formidable, même sur les sujets qui fâchent (et souvent ils sont adossés sur des conceptions très différentes de la justice sociale).

Louis Godart

Une remarque lapidaire : je crois que cette Conférence n'est pas le point d'arrivée, c'est un point de départ. Comme vous l'avez très bien dit, un immense matériel a été élaboré. De ce matériel naîtront des pistes qui sont fondamentales, car ces pistes sont basées sur la vie des citoyens. Je crois que cette Conférence a eu et a l'immense mérite de mettre en rapport les citoyens avec leurs représentants et avec les institutions.

Marc Angel

Juste une phrase encore : je crois que c'était la première fois qu'on a eu une discussion européenne sur l'Europe, parce que normalement on a 27 discussions nationales sur l'Europe. C'est ça, je trouve, qui était si intéressant : une véritable discussion européenne.

Richard Werly

Est-ce qu'une version simplifiée de ce document va être envoyée à tous les citoyens de l'Union européenne et est-ce que vous en avez parlé ?

Sandro Gozi

Je ne crois pas, parce qu'on serait accusés de manipulation. Mais tout dépend s'il s'agit d'un rapport ou si c'est simplement donné aux citoyens. Envoyer les propositions initiales serait une bonne chose en tout cas.

Conclusion de la Table-ronde

par Sandro Gozi

En 2020, avec le Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes, nous avons réalisé une première contribution en vue d'une Conférence sur l'avenir de l'Europe qui n'était à l'époque qu'un simple projet¹¹. Finalement, nombre de thématiques soulevées dans ce rapport font aujourd'hui l'objet de débats : la transition écologique, la transformation numérique, la Convention, les difficultés en cas d'absence d'unanimité, etc.

Cette Conférence a eu le mérite d'avoir mis en lumière tant les opportunités européennes que les obstacles qui freinent l'Europe. Elle constitue donc un pas en avant considérable pour les citoyens et l'opinion publique.

À partir du moment où il y aura un conflit, notamment autour de la révision des traités qui est la question la plus conflictuelle, il y aura un intérêt des médias à suivre l'affaire. En ayant l'attention des médias, on aura la possibilité de rappeler qu'en fin de compte, les propositions qui poussent en faveur d'une révision des traités, ou d'une nouvelle loi électorale européenne, ou bien telle proposition nouvelle dans les budgets de l'année prochaine, et sur lesquelles une partie du Conseil est bloquée, eh bien ce sont des propositions citoyennes qui ont émergé de la Conférence. Ces éclaircissements vont nous aider dans notre combat.

Je ne reviens pas sur la question de l'identité et de la nation, mais pour moi l'identité européenne relève d'un droit, d'un principe démocratique, des libertés fondamentales. Sur le reste, nous sommes très différents mais nous trouvons notre identité dans la volonté d'être unis autour de ces piliers. Il est clair que l'Europe est à densité variable et présente actuellement un degré de complexité beaucoup plus important qu'au départ. Mais, un groupe de pays a choisi d'avancer. La logique de l'intégration européenne est ainsi avant tout une logique de volonté politique dans un groupe de pays ouverts.

Le secret du succès éventuel de nouvelles initiatives de groupes de pays réside dans le fait de toujours être inclusifs, de ne jamais donner l'impression d'être exclusifs. D'ailleurs, si le *Kerneuropa* (noyau dur) a échoué en 1994, c'est parce que dès le départ il excluait l'Italie, pays fondateur qui est un pays fédéraliste. C'était

¹¹ Voir, dans la présente collection, l'ouvrage de Sandro Gozi, *Pour une Europe-puissance, souveraine et démocratique*, 2021, 140 pages ; version anglaise : *Promoting Europe as a Sovereign and Democratic Power*, 2021, 132 pages.

une faute tactique majeure. Il faut donc toujours libérer la volonté politique, mais il faut aussi que cette volonté politique soit là pour accueillir et non pour exclure. C'est d'après moi l'un des messages fondamentaux qu'on doit retenir, pas seulement de l'expérience de l'histoire de la construction européenne, mais également des demandes des citoyens. La question des vétos a en effet émergé de leurs demandes.

Lors des débats, les citoyens nous ont demandé la raison pour laquelle en période de crise, l'Europe a traîné à donner des réponses dans le domaine de la santé. Ils ont affirmé vouloir une Europe qui soit présente dans la prévention des pandémies, dans la gestion commune des crises, qui puisse avoir des compétences. On leur a donc expliqué que la réponse européenne a été donnée dans l'urgence et de façon partielle, notamment parce que la santé n'est pas une compétence partagée de l'Union européenne. Les citoyens ont alors demandé que l'Europe puisse s'occuper des questions de santé. Les citoyens ne comprennent pas pourquoi on est toujours bloqué dans plusieurs domaines.

L'Union européenne est bloquée à cause du mécanisme des vétos et les citoyens ont affirmé vouloir une Europe qui décide toujours à la majorité, de façon démocratique. Seuls deux domaines devraient continuer à requérir l'unanimité : la modification des dispositions des traités portant sur les valeurs fondamentales de l'Union européenne, et l'adhésion de nouveaux États membres à l'Union. D'un côté il y a donc la volonté d'être communauté et, de l'autre, la volonté d'être d'accord au moment où on doit décider sur un possible élargissement de la communauté. Cet aspect n'est pas anodin.

Comment allons-nous répondre à la demande citoyenne ? C'est là assez similaire au débat qui existe sur la loi électorale en France. Il faut des représentants pluriels, au niveau européen, de la diversité politique. On ne veut pas seulement passer par des prismes nationaux. Cela ne suffit pas. D'après moi, il y a des enseignements à tirer du point de vue de l'analyse académique et du point de vue de l'action politique.

Pour conclure, il faut arrêter avec l'Europe qui "fait semblant" : les citoyens ont été très clairs à cet égard. Tout d'abord, ils ont dit :
« Arrêtez de faire semblant ; s'il y a un exécutif, appelez-le "exécutif", arrêtez de parler de Commission européenne, on ne comprend rien... vous, Gozi, vous êtes membre de la commission affaires constitutionnelles mais il y a aussi la Commission européenne. Ce n'est pas la même chose d'appeler la Commission européenne, l'exécutif européen ; et d'appeler le Conseil, le Sénat. D'un côté, faites simple et de l'autre côté, arrêtez de faire semblant. Si vous nous parlez des

politiques étrangères, donnez-vous les instruments pour avoir une politique étrangère. Si vous parlez des politiques de migration, exercez vos pouvoirs de politique de migration. Si vous nous dites qu'il y a un candidat de liste, mais pas de listes, arrêtez de nous prendre pour des imbéciles ! »

Je crois que nous devons arrêter de faire semblant.

Conclusion

Avantage ou inconvénient ? Comme il a été dit pendant le colloque, soit pour le souligner, soit pour le relativiser, la Conférence sur l'avenir de l'Europe a travaillé dans une relative obscurité. La plateforme mise en ligne n'a pas mobilisé les foules, puisqu'elle n'a été utilisée – à notre époque où les réseaux ont pris tant d'importance – que par 50'000 personnes, ce qui, dans une Union forte de 450 millions d'habitants, représente une proportion très faible d'environ un utilisateur pour 7'000 à 8'000 citoyens en âge de participer au débat public. Mais cela n'a pas empêché d'y voir – et les participants au colloque ont relayé l'argument – un exercice inédit autant que salubre de démocratie au sein de l'Union. C'est dire combien était ressentie la disette dans ce domaine.

En dépit de nombreuses imperfections la Conférence a généré du mouvement, permettant au Parlement européen de s'appuyer sur elle pour prendre l'initiative.

Les intervenants qui ont pris part au colloque ont bien montré qu'après le 9 mai 2022, date de remise des conclusions, la tâche première serait de faire le tri, parmi les 49 propositions de la Conférence, entre celles qui nécessitent une révision des traités, et celles qui peuvent être mises en œuvre autrement. Agissant très vite, le Parlement européen a, dès le 9 juin 2022, adopté par 355 voix contre 154 (48 abstentions), une résolution sur la convocation d'une Convention pour la révision des traités, notamment sur les points suivants : passage à la majorité qualifiée dans de nombreux domaines soumis actuellement au régime d'unanimité, octroi au Parlement du droit d'initiative législative, amélioration du mécanisme de sanctions en cas de violations des valeurs de l'UE, extension des pouvoirs de l'UE dans différents domaines tels que la santé, les droits sociaux, l'énergie, le développement durable...

Il faut maintenant qu'une majorité d'États (soit 14 sur 27) s'accorde pour convoquer une Convention de révision des Traités. Est-ce possible ? Probablement, même si 13 d'entre eux se sont, après le 9 mai, immédiatement déclarés hostiles à la perspective d'aller dans une telle direction menant à généraliser des modes de décision à la majorité... Ensuite le marathon risque bien de commencer. Et puis, lorsque la Convention aura fini son travail, il faudra soumettre ses propositions à l'examen d'une Conférence intergouvernementale – voie classique qui nécessite cette fois-ci un accord unanime entre gouvernements pour aller plus avant. Beaucoup de propositions qui déplaisent aux plus prudents seront ainsi rabotées ou ignorées. Et en dernier lieu, le nouveau Traité devra être approuvé à l'unanimité des États membres, en principe, avant d'entrer en vigueur. Là encore, on sait à quoi s'en tenir lorsqu'on se rend compte que les ratifications des Traités de

Maastricht, de Nice et de Lisbonne ont toutes buté dans un premier temps sur des votes négatifs dans tel ou tel État (Danemark, Irlande, France, Pays-Bas).

Il faut espérer que ces étapes se dérouleront sans encombre, et surtout sans délais excessifs. De ce point de vue, le précédent de la révision du Traité de Nice a de quoi inquiéter, puisqu'il a fallu pas moins de huit ans pour voir entrer en vigueur le Traité de Lisbonne. Ce sont des délais qu'on ne peut plus décemment se permettre dans le monde d'aujourd'hui. Comme il est suggéré dans la résolution du Parlement européen, le Traité de Lisbonne a en effet vieilli. On ajoutera qu'il n'est guère adapté à des situations de crise, lesquelles se sont hélas multipliées depuis 2008. Il y a donc urgence à l'amender et le mettre à jour.

En attendant, il faudrait peut-être penser aussi à mettre en œuvre l'actuel Traité de Lisbonne dans toutes ses dispositions, notamment celles qui concernent le nombre de membres de la Commission européenne. L'article 17-5 TUE, qui prévoit la réduction à deux tiers du nombre des États membres à compter du... 1^{er} novembre 2014, a en effet été gelé pour faciliter la ratification (après un premier refus en juin 2008) de l'Irlande, en lui garantissant – comme à tous les autres membres – un siège au sein du collège en fonction du principe d'un commissaire par État. Cela n'est pas conforme à l'esprit dans lequel a été imaginée la Haute Autorité (CECA) puis la Commission héritée des traités de Rome. Mais – comme quoi on y revient toujours – il faudra l'unanimité des États pour revenir sur la décision qui avait été prise par le Conseil européen des 18 et 19 juin 2009. En tout cas, il y a maintenant 13 ans que cette anomalie perdure, alors qu'elle aurait dû prendre fin il y a 8 ans. Ainsi, l'unanimité favorise, non le mouvement, mais le *statu quo*.

Prof. Dusan Sidjanski

Dr François Saint-Ouen

Les auteurs

Marc ANGEL

Député européen depuis 2019, chef de la délégation luxembourgeoise au sein du groupe S&D, 1^{er} vice-président de la commission de l'emploi et des affaires sociales et membre de la commission des pétitions. Titulaire d'un diplôme (*Mag. Phil.*) de traducteur pour l'allemand, le français et l'anglais à l'Université de Vienne, il a ensuite poursuivi ses études en économie du tourisme à l'Université d'économie et de commerce de Vienne. D'abord membre du Conseil municipal de la ville de Luxembourg, ensuite membre du Parlement luxembourgeois. En tant que député national, il a été trésorier de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, président de la délégation luxembourgeoise à la COSAC, Président de la délégation luxembourgeoise au Parlement du Benelux.

Daniel FREUND

Député européen (Verts) depuis 2019, membre de la commission du contrôle budgétaire et de la commission des affaires constitutionnelles, il est Président du groupe Spinelli depuis novembre 2021. Après des études à l'Université de Leipzig et à Paris (Sciences Po), il a travaillé notamment pour *Transparency International* entre 2014 et 2019, ainsi qu'à la Direction européenne de l'École Nationale d'Administration à Paris (ENA) en 2010 et 2011. Il fut lauréat national du Prix Charlemagne pour la jeunesse en 2011.

Louis GODART

Archéologue et historien, il a enseigné les « Civilisations égéennes » à l'Université de Naples durant trente ans, a été durant quinze ans Conseiller culturel des Présidents de la République italienne Carlo Azeglio Ciampi et Giorgio Napolitano II est l'auteur de 82 monographies sur l'histoire du monde égéen, l'art italien, l'Europe et ses valeurs. Membre de l'Institut, de l'Accademia Nazionale dei Lincei, de l'Académie d'Athènes, il est entre autres, *Cavaliere di Gran Croce dell'ordine al merito della Repubblica italiana* et Chevalier de la Légion d'honneur.

Sandro GOZI

Député élu au Parlement européen en 2019, siégeant depuis janvier 2020 (Renew), professeur invité au Centre de compétences Dusan Sidjanski de l'Université de Genève depuis 2018, président de l'Union des Fédéralistes européens depuis novembre 2018, secrétaire général du Parti démocrate européen depuis mai 2021. Auteur dans la présente collection de *Pour une Europe-puissance, souveraine et démocratique* en 2021 (traduction anglaise *Promoting Europe as a sovereign and democratic power*), ainsi que d'autres ouvrages, dont *Non ! ce n'est pas la faute à Bruxelles* (Paris 2007), *L'urgence européenne*, avec Marielle de Sarnez (Paris, 2014), *Génération Erasmus : ils sont déjà au pouvoir* (Paris, 2016), *La cible* (Paris, 2020).

Věra JOUROVÁ

Vice-Présidente de la Commission européenne chargée des valeurs et de la transparence depuis 2019, elle est l'un des trois Commissaires ayant participé à la Conférence sur l'avenir de l'Europe. De 2014 à 2019, elle fut Commissaire européenne à la justice, aux consommateurs et l'égalité des genres. Elle a été auparavant députée au Parlement tchèque (2013), puis Ministre du développement régional (2014). Elle est diplômée de l'Université Charles de Prague.

Paulo RANGEL

Vice-Président du groupe du Parti Populaire Européen (PPE), membre de la commission des affaires constitutionnelles et de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen. Il est député européen depuis 2009.

Bernard REBER

Philosophe, Directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique, membre du Centre de recherches politiques de Sciences Po, Paris. Il est spécialiste de la démocratie délibérative, tant sur le plan théorique que pour des analyses d'expérimentations démocratiques comme, en France, le Grand débat national et la Convention citoyenne pour le climat ; ou en Europe *Meeting of minds* ou la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

François SAINT-OUEN

Ancien chargé de cours et collaborateur scientifique au Global Studies Institute de l'Université de Genève, il est Secrétaire général du Centre européen de la culture. Responsable des publications du Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes de l'Université de Genève, il a co-édité tous les ouvrages collectifs de cette collection. Co-auteur (avec Blaise Fontanellaz), dans cette même collection, de l'ouvrage *Suisse-Union Européenne : les débats autour de l'accord institutionnel* (2019). Auteur entre autres de *L'avenir fédéraliste de l'Europe, du traité de Maastricht à celui de Lisbonne* en 2011 et d'autres ouvrages antérieurs sur la question européenne, il a édité en 2014 l'ouvrage *L'Europe de Denis de Rougemont*.

Dusan SIDJANSKI

Fondateur du Département de science politique à l'Université de Genève, professeur émérite de l'Université de Genève et de l'Institut européen dont il a été cofondateur avec Denis de Rougemont. Proche collaborateur durant trois décennies de Denis de Rougemont au Centre européen de la culture, il l'a présidé de 2003 à 2008 et en est à présent le co-Président. Il fut également Conseiller spécial du Président de la Commission européenne de 2004 à 2014. Dans la présente collection, il a publié un recueil de textes intitulé *Europe's Existential Crisis* (2018) et a co-édité tous les ouvrages collectifs. Auteur d'ouvrages et d'articles sur le fédéralisme européen, l'intégration régionale et les relations internationales, dont:

L'Avenir fédéraliste de l'Europe, Paris, PUF, 1992, 1993 ; *The Federal Future of Europe*, Ann Arbor, avant-propos de Jacques Delors, préface de Harold K. Jacobson, University of Michigan Press, 2000 ; *L'approche fédérative de l'Union européenne*, Notre Europe, Paris, 2001 ; « Le Traité de Lisbonne sur la voie fédéraliste? », *The Future of Europe : The Reform of the Eurozone and the Deepening of Political Union* (co-direction avec Fausto de Quadros), Lisbonne, AAFDL Editoria, 2017.

Guy VERHOFSTADT

Co-Président de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, parlementaire européen (Renew) depuis 2009, ancien président du groupe libéral ALDE (2009-2019), ancien Premier Ministre de Belgique (1999-2008) après avoir été Vice-Premier Ministre et ministre du budget, de la recherche scientifique et du plan. Il a commencé sa carrière politique en 1976 comme conseiller communal de Gand après avoir terminé ses études de droit dans l'Université de cette ville. Il fut en Belgique député (1978-1995) puis sénateur (1995-1999). Il est auteur notamment de *Europe's last chance* en 2017, *Le mal européen* en 2016 et (avec Daniel Cohn-Bendit) de *Debout l'Europe !* en 2012.

Richard WERLY

Membre du Conseil de fondation de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe à Lausanne, il est éditorialiste France/Europe pour le quotidien suisse *Blick* après avoir couvert l'Union européenne pour *Le Temps*. Il intervient également sur les chaînes de Télévision françaises *Arte*, *LCP*, *Public Sénat* et *France Info TV*. Il a publié en 2022 *La France contre elle-même* (Grasset)

Table des matières

Avant-propos	7
Sandro Gozi, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen	
Introductions	9
Věra Jourová Dusan Sidjanski	
En guise d'ouverture	11
Richard Werly	
L'après-Conférence sur l'avenir de l'Europe : Est-ce le moment de la transformation européenne ?	13
Sandro Gozi	
Les enjeux de l'après-Conférence	23
Paulo Rangel	
La dynamique des groupes de travail de la Conférence sur l'avenir de l'Europe	25
Marc Angel	
Grand débat, Convention citoyenne, Conférence : Trois improvisations autour des systèmes délibératifs	29
Bernard Reber	
Les valeurs à la base de la Nation européenne	35
Louis Godart	
Des réformes institutionnelles pour des prises de décision plus efficaces et transparentes	43
Daniel Freund	
Leçons retenues pour le futur des démocraties européennes	45
Guy Verhofstadt	

Table-ronde	49
Conclusion Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen	79
Les auteurs	81
Table des matières	85

