

Europe at 50:

Change the paradigm...

Save the dream!

Hommage à l'Institut Universitaire
de Hautes Etudes Internationales (IUHEI)
à l'occasion de son 80^{ème} Anniversaire
(1927-2007)

2007
Geneva

Sous la direction de Ventzeslav Sabev

Europe at 50:

Change the paradigm...

Save the dream!

Recueil de Témoignages
à l'occasion du
80^{ème} Anniversaire
de l'Institut de Hautes Etudes Internationales
– Graduate Institute of International Studies –
(IUHEI, Geneva)

1927–2007



Sous la direction de
Ventzeslav Sabev

Juillet 2007

Table of Contents

Preface

Jacques Moreillon , President AAI & Ventzeslav Sabev , Past President AAI <i>Bridging generations, continents, disciplines</i>	7
--	---

Part One **EIGHTY YEARS OF INTERNATIONAL STUDIES IN GENEVA: In the Service of Peace**

S.E. Kofi Annan , Ancien Secrétaire Général des Nations Unies <i>Discours Jubilaire à l'occasion du 75^{ème} de HEI</i>	15
---	----

S.E. Micheline Calmy-Rey , Présidente de la Confédération <i>La diplomatie suisse dans la nouvelle configuration européenne et mondiale</i>	29
---	----

H.E. Friedrich Tanner , Ambassador, Director of the Geneva Centre for Security Policy <i>Bridging the 'Relief to Development' Gap in Peacebuilding: The Geneva Connection</i>	43
--	----

Part Two **EUROPE'S FOUNDING MEMBERS, NEIGHBOURS AND NEW PARTNERS Common Values and Added Value**

S.A.R. Le Grand-Duc Henri de Luxembourg <i>Le Luxembourg au sein de l'Union Européenne</i>	63
--	----

S.E. François Nordmann , Ancien Ambassadeur de Suisse en France et en Grande-Bretagne <i>Constance et variations de la politique étrangère suisse: le poids du facteur européen</i>	77
--	----

H.E. Michael Reiterer , EU Ambassador to Switzerland and Liechtenstein <i>The European Union and East Asia: a new start?</i>	85
---	----

Part Three **EUROPE AT 50 Beyond the Jubilee**

S.E. Jose Manuel Durao Barroso , Président de la Commission Européenne <i>Europe: Cinquante ans de petits pas pour de grandes avancées</i>	109
---	-----

Prof. Dusan Sidjanski , Président du Centre Européen de la Culture, Professeur Emérite, Université de Genève <i>Le Traité européen simplifié et l'avenir de la fédération européenne</i>	121
---	-----

Prof. Curt Gasteyger , Professor Emeritus IUHEI, Director of the Association for the Promotion and Study of International Security <i>The European Union: Obsolete or Obstinate?</i>	149
--	-----

ACKNOWLEDGMENTS

The present publication would not have been possible without the encouragement of former AAI Presidents Alain Dick and Michel Barde, of George Thullen, and of the new leadership of the Association. This was achieved in a spirit of continuity over the years. Equally instrumental was the support of advisers and close aids to authors in important political positions: Fernando Andresen-Guimarães and Ana Martinho from the Cabinet of President Barroso, as well as Javier Moreno-Sanchez, member of the European Parliament and member of the AAI Committee; Francis Piccard from the Political Secretariat of the Swiss Department of Foreign Affairs, for President Calmy-Rey; Henri Ahlborn, Maréchal de la Cour and his assistant Simone Muller, for the Grand-Duke Henri of Luxembourg; Ms. McCoy, Ms. McClellan and Ms. Cunningham from the Global Humanitarian Forum, for former Secretary-General Kofi Annan.

PREFACE

Bridging generations, continents, disciplines

What do the President of Switzerland, the former United Nations Secretary-General, the Grand-Duke of Luxembourg, the President of the European Commission, and all authors in this publication have in common? As influential political and academic leaders, they share the vision that, in today's globalised world, States are better off by acting in a concerted way rather than in isolation. Yet, underlying this vision, which constitutes the essence of this book, is another cohesive characteristic: all have either studied or taught at the University of Geneva, with a common passion for international relations.

This passion finds its roots in a 80-year history. With the creation of the Graduate Institute of International Studies (IUHEI) in 1927, our Alma Mater became one of the first academic institutions in the world to develop a specialized curriculum dedicated to the study of global political, economic and social phenomena. In recognition of these eight decades of academic achievements, the Graduate Institute's Alumni Association (AAI) has gathered in these pages some of its most prominent members and friends to commemorate this 80th anniversary, around one common goal: a pacified and prosperous Europe, and around one successful model of regional integration: the European Union.

The jubilee year is also historic as it marks the merger between IUHEI and the Institute for Development Studies, to become, as of 2008, the Graduate Institute of International and Development Studies.

Integration is also what characterized the life of our Alumni Association over the last two years. Our network has reached some 3200 former students of the Institute registered as AAI members. The AAI is present in 93 countries and touches all possible areas of activities, ranging from politics and diplomacy, to finance, consumer goods, academia, environmental and health protection, social development. Our geographical expansion is both confirmed and driven by the opening of local chapters. In Quito, Washington, New York, London, Paris, Cairo, Singapore and Tokyo, such new AAI chapters either already exist or will be created before the end of 2007.

To use two key buzzwords from the EU lexicon: enlargement cannot succeed without deepening and reform! While nurturing a global alumni network, we are also improving the substance of our services. Drawing on the positive experience gathered over the 50 years since the Association's creation in 1955, we pursue our mission to contribute to the international role and recognition of the IUHEI, by ensuring a link between Alumni and the Institute, and among alumni themselves. In order to develop this mission and adapt it to the needs of the 21st century, the new Committee elected in 2006 has broadened the AAI mandate to include support not only for students through scholarships and professional coaching, but also for older AAI members in the process of reorienting their professional life.

The present publication aims to highlight the image of the Institute and the University of Geneva as a global center for academic excellence, a catalyst of ideas and solutions, an incubator of strong future leaders in interstate and corporate affairs, as well as non-State actors.

Indeed both the IUHEI and its Alumni Association are called to play a role as key actors in civil society. In their introductory remarks, former UN Secretary-General Kofi Annan and Ambassador Friedrich Tanner, both IUHEI alumni, advocate that an academic and research institution such as our Alma Mater should be an active partner to States and governmental organisations in influencing, if not shaping, international policies.

Public-private partnership with corporate actors also becomes essential. We should not forget that the birth of HEI, in 1927, is in itself the result of a successful public-private collaboration. Nowadays, companies are not only important contributors in global environmental and development programmes, but they ensure a vital link with the consumer-citizen in every part of the world. This is why it is even more important that our Institute, with its 80-year multidisciplinary history, offer to its graduates, as it does today, all the tools necessary to be effective in the increasingly complex governments-corporations matrix. It is also within the framework of this partnership that the present publication is being financed by Nestlé, the largest Swiss multinational company. We thank the Board of Nestlé for its funding and for the prospect of future cooperation.

To illustrate the broad career options to which the IUHEI can lead, we are publishing the biographies of each author. We hope they will inspire, challenge and empower young readers to take initiatives, push further their limits, and leave their own marks and the footprint of our Alma Mater in new areas!



The nine articles in this book, written either in English or French, following the long bilingual tradition of our Institute, are divided into three parts.

Part one is devoted to the core competency of the IUHEI: understanding global trends and forces, beyond national and regional borders, and proposing solutions. For Dr. Annan, globalisation represents a “great opportunity for the whole human race”. He advocates that, similarly to well-organised States, which through their legitimate authority provide security and protection to their citizens, the United Nations, as the legitimate representative of all States, and partnering with non-State actors, shall be “a source of international law and a convener of global action”. This statement is echoed by the current Swiss President and prominent Alumna, Micheline Calmy-Rey, who observes that issues such as ethics, security, environment, sustainable development, and poverty characterize our “global village”, and require collective actions in which Switzerland ought to participate as a main means to protect and enhance its own interests. In fact, through its well developed diplomatic, political and academic apparatus in international Geneva, as pointed out by Ambassador Friedrich Tanner, Switzerland plays already a central role in peace-building activities.

Part two opens the discussion around the core theme of this publication: the European Integration. H.R.H. the Grand-Duke Henri of Luxembourg offers a vivid testimony to the beneficial impact of the European Union for His country which has gained influence far beyond its size.

An important economic partner and neighbor of the EU, Switzerland has built its diplomacy around four principles described by former Ambassador François Nord-

mann: engagement with partners in multilateral forums; defense of universal principles; assistance in conflict resolution; and bilateral cooperation with the EU. Expanding the geographical scope of this Part two, Ambassador Michael Reiterer analyses the political parameters and underlying economic factors in the EU-Asia inter-regional and bilateral relations, thereby illustrating the need for new strategic partnerships.

Part three is a reflection on the future of the European construction. We are publishing, for the first time, the conference that H.E. Jose Manuel Barroso delivered in April 2007 at the Foundation Jean Monnet, in Lausanne. As alumnus of the European Institute of the Geneva University, which has traditional bonds with the IUHEI, the President of the European Commission honours our Alumni Association and its Members by participating in this publication. In his testimony, he appeals to governments, in this year 2007 when “past crosses future”, to invest in a “better performing, more democratic, more ambitious Europe” in order to “win the battle of globalization” and “secure its long-term development, growth and competitiveness”. He adds that Europe must show leadership in areas like global warming, energy security, fighting poverty and terrorism.

Throughout our publication project, we have benefited greatly from the guidance and support of Prof. Dusan Sidjanski and Prof. Curt Gasteyger, who have marked academic life in Geneva and shaped the curriculum of our common Alma Mater, the Geneva University, in the areas of political sciences, European integration, and international security studies.

Only a few days after the Summit in Brussels, on 22-23 June 2007, on the evolution of the European Constitutional treaty, Prof. Sidjanski offers an incisive analysis of its outcome, particularly with reference to the institutional framework and decision-making process. He outlines fundamental provisions that are needed to sustain the Union's future ambitions.

Prof. Gasteyger reviews the objective constraints – structural, geopolitical, historical, social – in the course of enlargement. By identifying the roots of current euro-skepticism, we will be better equipped to counter them.



We hope that the readers of this publication, AAI members and others, will find in it useful guidelines on good governance and collective responsibility, as well as a message of global awareness and openness.

In Brussels the EU leaders have agreed on a Reform Treaty. Our title reflects well this move for change, towards greater efficiency and prosperity for Europe in an increasingly competitive globalised world, while restoring trust and enthusiasm among the 450 Million citizens of the Union. This is a historic year to save the European dream!

Jacques Moreillon

President AAI

IUHEI: 1965

Ventzeslav Sabev

Past President AAI

IUHEI: 1994

Geneva and Singapore, 6 July 2007

Le Traité européen simplifié et l'avenir de la fédération européenne*

Une fois de plus, le Conseil européen a abouti à un accord sur les réformes constitutionnelles à l'aube du 23 juin 2007. La grande ambition à la doter d'une « Constitution pour l'Europe » a été brisée par les non de deux pays fondateurs de la Communauté Européenne, la France et les Pays-Bas. L'élan constitutionnel cassé, la Commission adopte une stratégie pragmatique de projets et de réalisations concrètes comme en témoignent ses initiatives en matière d'énergie et d'environnement. En parallèle, la période de réflexion s'écoule paisiblement jusqu'à l'avènement de la chancelière Merkel à la présidence du Conseil européen. Sa volonté déclarée consiste à sauver l'essentiel des réformes institutionnelles contenues dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe qui a été signé solennellement à Rome le 29 octobre 2004. Dès lors, tout en respectant la signature de tous les membres et les 18 ratifications, il s'agissait de contourner les obstacles des référendums français et néerlandais et les rejets annoncés en cas d'un référendum au Royaume-Uni. La constellation de trois personnalités Angela Merkel, Nicolas Sarkozy et José Manuel Barroso a permis, au prix de sacrifices symboliques, de préserver l'essentiel afin de rendre l'Union européenne plus efficace et plus démocratique. La Constitution a accouché d'un mini traité tout en débloquent le processus d'intégration.

* *Les opinions exprimées dans cet article sont strictement personnelles et n'engagent que son auteur.*

Le Conseil européen de Bruxelles a été révélateur des clivages traditionnels et de la diversité qui caractérisent l'Union des 27. Depuis le Congrès de La Haye en 1948, le Royaume-Uni, fidèle à sa politique traditionnelle, est leader d'un groupe de pays acquis à la méthode intergouvernementale ou de coopération à l'encontre du couple franco-allemand et des pays de la zone euro favorables à la méthode communautaire ou fédérale. Le clivage, qui varie en fonction des intérêts sectoriels, se recoupe avec les lignes de division au sujet de la priorité à accorder à l'approfondissement face à l'élargissement, à l'Europe politique sur l'Europe focalisée sur le marché. La leçon principale qui ressort des débats et des confrontations au cours de ces longues journées du Conseil européen de Bruxelles est que malgré le recul de l'esprit communautaire et l'affirmation indécente des intérêts de la Pologne par les frères jumeaux et malgré l'obstination du Premier Ministre Blair, la *troïka* a réussi à sauver l'essentiel des avancées de la Constitution pour l'Europe.

Ce succès rappelle le rôle fondamental à la fois des personnalités et du Conseil européen composé des chefs d'Etats et de gouvernement et du Président de la Commission européenne. Le Conseil européen et son noyau dynamique s'affirment désormais comme la plus haute autorité politique de l'Union européenne.

En 2001, l'espoir en Europe était né de nouveau lorsque le Conseil européen réuni à Laeken, en Belgique, les 14 et 15 décembre 2001, a convoqué la Convention européenne sur l'avenir de l'Europe. Les 13 juin et 10 juillet 2003, la Convention a adopté par consensus le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe. En avril 2003, au cours de plusieurs échanges avec le Président Valéry Giscard d'Estaing, j'ai formulé des propositions person-

nelles que j'ai adressées aux membres du Praesidium et à quelques conventionnels ainsi qu'au Premier Ministre du Portugal José Manuel Barroso. En voici un extrait : « Une première observation saute aux yeux : le texte est long et compliqué malgré les efforts des rédacteurs*. De ce fait, il ne répond pas au critère de lisibilité et de transparence. Aux côtés des articles sur les institutions brefs et clairs, s'étalent des articles longs et techniques sur la Cour de justice ou le marché intérieur et les politiques communes**. Il en résulte un déséquilibre qui rend difficile la lecture du projet qui se devait d'être succinct et limpide, donc accessible aux Européens. A l'exception des principes régissant la répartition des compétences et le fonctionnement, les définitions et les normes plus détaillées sur les politiques communes qui peuvent varier selon les majorités politiques, seraient reprises sous la forme de lois de base en annexe du texte central de la Constitution. Il en irait de même de la PESC comme de la Charte des droits fondamentaux. Sans modifier l'équilibre des pouvoirs, la lisibilité et de ce fait l'impact du cœur de la Constitution sur les citoyens sont à ce prix. Evitant toute rupture avec le projet actuel de Constitution pour l'Europe, ces aménagements aboutiraient à une partie formée de la Constitution proprement dite, à la fois concise, simple et lisible ; une deuxième partie comprendrait en annexe des

* La distribution de ce texte au moment des ratifications parlementaires mais surtout à la veille des référendums ne risque-t-elle pas d'obscurcir le débat européen, voire de provoquer des réactions négatives ? L'expérience danoise prouve qu'il ne s'agit pas uniquement d'hypothèse théorique.

** La Cour de justice occupe une place disproportionnée par comparaison avec les autres institutions de l'Union. Dès lors, une trentaine d'articles et plus de 10 pages pourraient être renvoyés en annexe.

lois de base, les protocoles et la Charte des droits fondamentaux.»*

Afin de dresser un bilan succinct du résultat du Conseil européen sous la présidence allemande, je me propose de passer en revue les principales avancées contenues dans la Constitution européenne et les concessions accordées, le tout sous l'angle de la future fédération européenne.

Un nouveau Traité modificatif

Le Traité modificatif réforme «le Traité sur l'Union européenne» et le Traité CE désormais intitulé «Traité sur le fonctionnement de l'Union». Il sera rédigé par la Conférence intergouvernementale (CIG) avant la fin de 2007 et devra être ratifié avant les élections européennes de juin 2009. Il a pour mission de renforcer l'efficacité et la légitimité démocratique de l'Union élargie et d'améliorer la cohérence de son action extérieure. Ce Traité remplace celui de la Constitution. L'usage du terme de Constitution est banni du vocabulaire officiel afin d'éviter l'épée de Damoclès des référendums. On sacrifie une appellation dans la mesure où elle évoque, dans l'esprit de certains, le spectre d'un Super-État européen. Interprétation que je conteste au nom d'une quête continue d'un nouveau fédéralisme européen libéré de tout préjugé étatique. Soit une Fédération inédite au sein de laquelle les Etats occupent une fonction majeure aux côtés des Régions, villes, collectivités publiques et des acteurs socio-économiques et exercent une souveraineté partagée. La Constitution disparaît et avec elle la mention de nombreux symboles tels le drapeau et l'hymne européens qui par ailleurs font

* Traduit en allemand, ce texte a été publié dans : Dusan SIDJANSKI : Europa auf dem Weg zu einem neuen Föderalismus, Berne, Haupt, 2004, p. 147-148

parties de la tradition. Il en va de même du principe de la primauté du droit communautaire sur le droit national pourtant consacré par la jurisprudence de la Cour de Justice. Un constat similaire s'impose à propos de l'abandon de l'exigence d'une concurrence non faussée et libre bien qu'on la conserve à son tour dans le Traité CE.

En revanche, un pas important est franchi : l'Union reste dotée d'une personnalité juridique unique. Certes, la Charte des droits fondamentaux ne fait plus partie du Traité simplifié mais l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte du 7 décembre 2000 telle qu'arrêtée lors de la CIG de 2004 et lui attribue la même valeur juridique que les Traités. Pour faire accepter par consensus le protocole annexe aux Traités selon lequel la Charte est légalement contraignante, le Conseil européen a admis qu'elle n'est applicable au Royaume-Uni que dans la mesure où elle porte sur les droits inscrits dans sa propre législation. En outre, dans l'esprit de compromis, le mécanisme de contrôle de la subsidiarité a été renforcé ainsi que la participation des parlements nationaux. Faut-il rappeler que la subsidiarité joue dans les deux sens, soit en faveur de l'extension de certains domaines communs (énergie, environnement), soit dans le sens de la restriction. Dans l'ensemble, quasi toutes les modifications consenties sont aux dépens de la méthode communautaire. Ainsi va-t-il pour le système de vote à double majorité qualifiée formée.

La double majorité qualifiée est formée d'au moins 55% des membres du Conseil comprenant 15 d'entre eux sur 25 réunissant 65% de la population de l'Union. Cette règle innove en prenant en compte la majorité renforcée des Etats et des peuples qui met en œuvre le principe fédératif de la double représentation. Elle s'applique lorsque le Conseil statue sur proposition de la Commis-

sion. En revanche, lorsque la Commission ou le Ministre européen des affaires étrangères, rebaptisé Haut Représentant à la demande du Royaume-Uni, ne formule pas de proposition exprimant l'intérêt commun, la majorité exigée est de 72% des membres réunissant 65% de la population. Cette innovation procédurale a pour but de rétablir l'équilibre entre les grands Etats membres et le nombre accru des Moyens et Petits en introduisant le critère de la population. De surcroît, cette nouvelle règle souligne l'importance de la proposition de la Commission, critère qui se retrouve dans tous les Traités communautaires. Dans le même esprit, elle attribue le même poids aux propositions du Haut Représentant. Sous cet angle, les progrès futurs consisteraient dans l'élimination de l'obstacle que constitue l'unanimité et, partant, dans la généralisation de la règle majoritaire. En guise de concession faite à la Pologne, le nouveau système prendra effet le 1er novembre 2014 au lieu de 2009, délai supplémentaire auquel s'ajoute une période de transition jusqu'au 31 mars 2017.

L'exigence de la Pologne paraît davantage correspondre à une affirmation de prestige et à une interprétation malencontreuse de la solidarité communautaire. Or, dans la pratique, le Conseil ne recourt que rarement au vote. Le plus souvent, il s'efforce d'obtenir un consensus. Au cours de ce processus, la majorité qualifiée permet d'éviter la paralysie et contribue à accélérer le rapprochement vers un consensus. De toute manière, l'influence des Etats membres ne dépend pas uniquement ou même principalement du nombre des voix. L'exemple du Luxembourg en est une preuve constante.

Dans l'ensemble et sans modifier le fond, les deux Traités ont la même valeur juridique et reprennent le système institutionnel en l'adaptant au besoin : la nouvelle com-

position du Parlement européen qui demeure le grand gagnant ; le Conseil européen qui est transformé en une institution de l'Union et doté d'un Président permanent ; le Conseil qui, outre le nouveau système de vote, subira des changements quant à la présidence semestrielle et la Commission européenne dont la composition sera modifiée et le rôle de son Président renforcé.

Le Parlement européen

Le Parlement européen sort renforcé de la Convention, donnant ainsi une dimension plus démocratique à l'Union. Outre les fonctions législatives et budgétaires, il consolide ses pouvoirs de contrôle politique sur la Commission et sur le Président du Collège européen. De la sorte, il consolide son autorité. Il exerce un pouvoir d'initiative à travers la Commission, il reçoit des pétitions, nomme le Médiateur européen et a la faculté de constituer des commissions d'enquête. Cette panoplie d'instruments qui le rapprochent des citoyennes et des citoyens demeure incomplète sans la possibilité de procéder à des auditions qui permettent d'ausculter les pulsations de la société.

Le Président du Conseil européen

La grande innovation concerne le *Président du Conseil européen* élu à la majorité qualifiée. Le Président dirige et anime les travaux du Conseil européen, en assure la préparation et la continuité en coopération avec le Président de la Commission et sur la base des travaux du Conseil des affaires générales. En outre, il œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Conseil européen. Il représente l'Union dans les relations extérieures au niveau des Chefs d'Etat ou de gouvernement en matière de politique étrangère et de sécurité commune,

sans préjudice des compétences du Haut Représentant de l'Union et j'ajouterais: «ni celles du Président de la Commission». En effet, des réunions fréquentes et la représentation internationale de l'Union exigent en réalité la présence des deux Présidents ainsi que celle du Haut Représentant. D'autant que la politique étrangère a une dimension économique forte, tandis qu'à son tour, la sécurité déborde largement le concept étroit de sécurité militaire et tend à englober des activités aussi bien économiques, sociales et culturelles que scientifiques et technologiques. Si le Conseil européen agit de préférence par consensus, il n'exclut pas pour autant le vote à la majorité qualifiée pour l'élection de son Président ouvrant ainsi une brèche et, comme c'est de règle, à la majorité simple pour l'adoption de ses règles de procédures. Progressivement, la confiance acquise par la pratique de collaboration devrait permettre au Conseil européen d'élargir et de généraliser à l'avenir le champ de la majorité qualifiée.

*Une présidence double au sein d'un système
communautaire*

Dans le cas de la double présidence, l'exercice du pouvoir gouvernemental repose sur deux piliers institutionnels, le Conseil européen et ses bras droits, à savoir les Conseils des ministres d'une part et, d'autre part, l'Exécutif européen incarné par la Commission européenne. Outre son rôle d'une présidence personnalisée, le Conseil européen aura la pleine responsabilité des orientations et des stratégies générales définies dans le texte fondamental. Et j'ajouterais *sur proposition* de la Commission à l'avenir, tant en politique économique et monétaire qu'en relations extérieures, de la sécurité et de la défense. Ainsi, même dans ces matières hautement politiques, la décision serait, à plus ou moins long terme, du ressort du

Conseil européen agissant sur proposition de la Commission. Quant à l'exécution, elle fera l'objet d'une action conjointe du Conseil des Affaires étrangères présidé par le Haut Représentant et de la Commission. C'est l'application généralisée de la méthode communautaire qui garantit l'efficacité tout en assurant le contrôle démocratique du Parlement européen sur la Commission et son Vice-Président.

La prise de décisions fondamentales au titre de la PESC et de la PESD qui repose sur une procédure spécifique devrait être dans une perspective fédérative, de la compétence du *Conseil européen agissant sur proposition de la Commission*. La cohérence et l'efficacité de la politique extérieure sont dans une large mesure fonction des propositions communes dont l'élaboration devrait être confiée à la Commission et au Haut Représentant travaillant en liaison étroite avec le Conseil des ministres des Affaires étrangères dont il assure la présidence. De cette façon, les délibérations porteraient sur une proposition fondée sur une vision commune. De surcroît, dans cette configuration, le contrôle parlementaire pourra être exercé par le Parlement européen. Cette répartition des tâches correspond à l'exigence du niveau du pouvoir politique et du contrôle démocratique : plus les problèmes relèvent de la haute politique plus l'engagement du Conseil européen est nécessaire, mais un engagement qui s'appuierait sur les propositions de la Commission, seule responsable devant le Parlement européen. A l'évidence, sans Conseil européen, pas de véritable politique extérieure, sans Président du Conseil européen et sans proposition de la Commission et l'autorité de son Président, pas d'Union parlant d'une seule voix et agissant en commun sous l'œil du Parlement européen. Dans cette vision, les initiatives et les démarches individuelles d'un membre quel que soit son poids politique ou d'un groupe de membres,

seraient canalisées à travers les propositions de la Commission et les décisions du Conseil européen.

Le rôle du Haut Représentant

Suivant la proposition franco-allemande, «Le Ministre européen des Affaires étrangères (redevenu Haut Représentant) s'appuie sur un service diplomatique européen associant la Direction générale des relations extérieures de la Commission à une unité de politique étrangère...». Ce schéma permettra l'émergence d'une diplomatie européenne qui mettra en œuvre la politique étrangère et de sécurité de l'Union*.

Le principal nœud qui handicape l'Union demeure le clivage, voire le fossé qui sépare les affaires communautaires des affaires de politique étrangère, de sécurité et de défense communes. Dans ces domaines régaliens, la Commission peut agir marginalement ou par l'intermédiaire du Haut Représentant qui, de surcroît, a la faculté de présenter les propositions au nom de la Commission. Certes, la porte est ouverte à plus de responsabilité devant le Parlement européen. Il n'en demeure pas moins que dans ces matières sensibles le consensus reste de rigueur. Le Président du Conseil européen et le Haut Représentant qui président le Conseil des Affaires étrangères ont pour tâche de faciliter le consensus. Dès lors, ils contribueront à contenir les délibérations dans le cadre institutionnel et à éviter le *by pass* utilisant des circuits extérieurs dont un exemple est la lettre des Huit.

Si l'on admet que la seule instance capable d'élaborer la stratégie et de conduire une véritable politique étrangère

* En dépit de l'arrêt du processus constitutionnel, des propositions sont étudiées pour créer un service diplomatique européen et instituer un instrument pour la prévention des catastrophes naturelles ou dues à l'homme.

commune est le Conseil européen, ensemble avec le Président de la Commission et le Haut Représentant, on doit aussi admettre que la présence de la Commission contribue à limiter la domination des Grands que tendent à multiplier les actions extra communautaires. L'enceinte communautaire permet aux Etats membres petits et moyens de mieux faire entendre leur voix et d'influer sur les décisions. Dès lors, ils pourraient concentrer leurs efforts pour accroître le rôle de la Commission dans la préparation et dans le suivi. La longue expérience démontre que la Commission est le meilleur garant de l'intérêt commun et de l'équilibre démocratique au sein de l'Union. Quant aux résidus de l'unanimité et la menace qu'ils font peser sur le bon fonctionnement de l'Union, une clause de flexibilité permettrait des aménagements indispensables à l'avenir.

De toute façon, on observe que le clivage n'est pas, comme on le laisse souvent croire, entre d'une part les Grands et d'autre part les autres Etats membres. En réalité, les coalitions se nouent et dénouent selon les cas et en fonction des intérêts spécifiques et des rapports de force du moment. La crise de l'Irak a divisé tant les Grands entre eux que les moyens et petits Etats membres. Enfin, la Commission étant la seule institution responsable devant le Parlement européen, sa participation aux décisions est un élément incontournable du système démocratique de l'Union. C'est dire que sa composition et son pouvoir seront déterminants pour le bon fonctionnement de l'Union élargie.

Au demeurant, une certaine ambiguïté plane sur la double loyauté du Haut Représentant, lequel, tout en étant Vice-Président de la Commission, est soustrait à la responsabilité collégiale. Certes, il démissionne aussi en sa qualité de membre du Collège mais il reste néanmoins en fonction. Telle ne devrait plus être le cas si on adopte

dans ce domaine aussi la méthode communautaire dont la conséquence logique conduirait à la responsabilité collective ou individuelle de tous les membres de la Commission. Dans la logique de la méthode communautaire, la procédure de décision au Conseil européen devrait évoluer vers le recours de plus en plus fréquent à la majorité qualifiée et à l'application de l'abstention constructive prévue par le Traité d'Amsterdam. A son tour, une distinction autrefois proposée par les projets Spinelli et Tindemans entre les questions globales qui concernent tous les Etats membres et les questions de portée plus limitée, pourrait s'avérer utile à l'avenir. Par ailleurs, le Conseil européen, sur proposition de la Commission, devrait avoir la faculté d'accorder des mandats à un Etat ou à un groupe d'Etats membres et au Haut Représentant pour diverses démarches comme dans l'exemple de l'Iran ou des relations entre Israël et la Palestine. L'accroissement de la capacité de décision et d'exécution dont l'Union européenne a besoin devra lui permettre de devenir un acteur majeur et un pôle international dans un monde multipolaire aux côtés des Etats-Unis et des puissances émergentes de la Chine, de l'Inde, du Japon et du Brésil.

Sous le signe de la *flexibilité* et de la *différenciation* ont été accomplies des avancées significatives dont l'*euro* et *Schengen* sont des témoins. Dans le même esprit, la *coopération renforcée* correspond au principe selon lequel un groupe de pays membres peut décider d'avancer comme une sorte d'avant-garde ou de noyau pionnier avec l'approbation des autres membres et à condition de leur laisser la porte ouverte. Ainsi, ce noyau dynamique assume-t-il le rôle de pionnier qui vise à attirer dans son sillage ceux qui n'avaient pas la volonté ou les moyens de s'engager dès le départ. C'est une voie prometteuse pour l'avenir.

Vers un législatif bicaméral. Le Conseil: confusion ou séparation des pouvoirs ?

Le Conseil remplit avec la Commission un rôle clé dans la chaîne décisionnelle de la Communauté européenne. En effet, il constitue l'étape finale dans le processus législatif de la Communauté européenne agissant sur proposition de la Commission et de plus en plus en codécision avec le Parlement européen. Son rôle dans l'adoption des politiques communes proposées par la Commission et ses pouvoirs gouvernementaux, qu'il partage souvent avec la Commission, renforce sa position dans le système communautaire. Tel Janus, il a deux visages, l'un du pouvoir législatif et l'autre du pouvoir gouvernemental. Avec l'extension des domaines régaliens de l'Union européenne, le Conseil est devenu, aux côtés du Conseil européen, le principal détenteur des nouvelles compétences attribuées à l'Union au titre de la PESC. De fait, il se situe au centre du débat sur le caractère intergouvernemental ou fédératif de l'Union européenne. Son ambiguïté originelle n'est pas étrangère au fait qu'il est soustrait au contrôle du Parlement européen en tant que législateur communautaire, ce qui est normal, mais aussi lorsqu'il prend des décisions gouvernementales, ce qui l'est moins. Le manque de séparation des pouvoirs aboutit à une situation paradoxale dans laquelle la Commission qui propose est soumise au contrôle démocratique du Parlement européen alors que le Conseil qui décide échappe à tout contrôle parlementaire dans l'exercice de son pouvoir gouvernemental. N'a-t-on pas coutume de dire que Montesquieu n'a pas encore fait un détour par Bruxelles ?

Dans le processus législatif de la Communauté européenne, la Commission formule des propositions et s'efforce de préserver à la fois la cohérence et l'équilibre

des normes communautaires. Pas à pas, la codécision législative s'est étendue, renforçant le pouvoir du Parlement européen et la capacité du Conseil grâce à l'extension de la majorité qualifiée. Malgré les progrès modestes obtenus à Nice, la tendance générale s'oriente vers plus de démocratie, plus d'efficacité et plus de transparence ainsi que vers un *pouvoir législatif bicaméral*. La double participation des Etats membres et des peuples de l'Union témoigne de l'évolution de la Communauté européenne vers un système fédératif. D'où la proposition de la Convention visant à instituer un Conseil législatif. Comme souvent, cette esquisse d'une séparation des pouvoirs du Conseil a donné lieu au retour à la case de départ lors des dernières retouches à la Conférence intergouvernementale. Ainsi, l'ambivalence du Conseil a été non seulement maintenue mais aussi accentuée dans la mesure où, à côté de ses fonctions législatives, il assume désormais des fonctions gouvernementales plus nombreuses depuis que l'Union étend ses pouvoirs en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense. La confusion des pouvoirs est la maladie infantile du Conseil.

Parallèlement, les pouvoirs du Parlement européen se présentent sous différentes formes qui les rapprochent de ses homologues nationaux: contrôle démocratique, pouvoir budgétaire, pouvoir d'approbation et d'investiture, avis conforme, pouvoir d'enquête et d'audition ainsi que d'initiative et de promotion. Ces procédés éclairent les activités de l'Union européenne, le Parlement européen étant *la seule institution transparente* dont la fonction de communication contribue à l'ouverture de l'Union au public européen.

Un Conseil des Etats

Le gouvernement allemand a fait des propositions qui reprennent les idées de Karl Lamers et Wolfgang Schäuble* : La Commission deviendrait le gouvernement européen tandis que le Conseil serait transformé en une Chambre des Etats au côté du Parlement européen. Cette transformation a été également proposée par la Convention européenne des Jeunes à Bruxelles, le 12 juillet 2002. Ce schéma a certes l'avantage d'une grande simplicité mais constitue une rupture avec l'expérience institutionnelle de l'Union tout en s'inscrivant dans une vision fédérative d'une double participation des Etats membres et des citoyens européens.

De l'avis du Président Rau: «Nous possédons déjà les pierres essentielles à l'édification d'une fédération européenne des Etats-Nations. Il suffirait de les compléter, de les assembler et d'en faire une architecture»**. La Fédération des Etats-Nations est le concept lancé par Jacques Delors. La dénomination de Fédération d'Etats et de peuples européens me semble mieux adaptée à la réalité européenne qui compte des Etats qui ne sont pas des Nations, à l'exemple de la Belgique ou des nations qui ne sont pas des Etats. Cette architecture a sa source de légitimation dans une double représentation des citoyens au sein du Parlement européen et d'une Chambre des Etats. Selon Joschka Fischer, «il faudra choisir entre un modèle de sénat réunissant des sénateurs des Etats membres qui seront élus au suffrage direct, et une chambre

* CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Bonn, 1er septembre 1994.

** "Une Constitution fédérale pour l'Europe", *Le Monde*, Paris, 4 novembre 1999.

des Etats comparable à notre Bundesrat»*. A la différence de représentation égalitaire des Etats membres au Sénat américain ou des Cantons au Conseil des Etats en Suisse, la répartition des sièges au Bundesrat tient compte de la dimension variable des Länder (4 Länder disposent de 6 sièges chacun, un de 5 sièges, 7 Länder de 4 sièges et 4 Länder de 3 sièges du total de 69 sièges). C'est un exemple souvent évoqué par référence à la pondération des voix au Conseil de l'Union européenne, laquelle servirait de modèle à la répartition des sièges au sein du Conseil des Etats.

Le moteur de l'Union: La Commission européenne

Institution originale et autonome, la Commission dispose du droit d'initiative et de proposition aux côtés des pouvoirs de surveillance et de gestion. Elle est la seule institution dotée de pouvoirs actifs qui a la *responsabilité de dégager l'intérêt général européen* fondé sur une vision globale et objective et de promouvoir des normes politiques, des lignes d'action dans une perspective communautaire. Or, la Commission, qui remplit un rôle pivot au titre du premier pilier communautaire, dans le traité CE, est réduite à un rôle marginal dans la PESC et dans le sous-système doté d'une force de réaction rapide ainsi que, bien que dans une moindre mesure, dans les affaires intérieures et la justice. La juxtaposition de divers sous-systèmes crée des dysfonctionnements, des déséquilibres et des gaspillages.

* "L'Europe Unie selon Joschka Fischer", *Le Monde*, Paris, 14-15 mai 2000, le titre officiel du discours est : De la confédération à la fédération, réflexion sur la finalité de l'intégration européenne. L'expérience vécue par le Parlement européen a conduit à l'élimination du double mandat.

La Commission européenne en tant que principal moteur de l'intégration a vocation à assumer la gouvernance au sein de l'Union. De toute évidence, c'est la seule institution composée de membres à plein temps jouissant d'une autonomie suffisante pour faire contrepoids aux intérêts nationaux représentés par les Conseils. Elle est le principal garant de la cohésion globale au sein de l'Union. Pour maintenir son rôle après l'élargissement, elle doit veiller à renforcer sa *collégialité* et son *efficacité* en limitant le nombre de membres et en rendant plus performante sa petite administration. Au cours de la longue expérience de la Communauté européenne, la Commission a rempli – certes avec des hauts et des bas – son rôle d'institution chargée de promouvoir des initiatives et de formuler des propositions. Dans l'ensemble, il s'agit d'une tâche politique et pas uniquement légale ou administrative. En l'exerçant, la Commission joue le rôle d'un balancier qui assure l'équilibre, conçoit les modalités de souverainetés partagées tout en évitant des coalitions permanentes.

Par sa démarche qui se fonde souvent sur la consultation d'experts et de principaux acteurs et intéressés, la Commission cherche des solutions équilibrées aussi objectives que possible, qui préservent les intérêts des Etats membres moyens et petits, tout en tenant compte de ceux des Grands. Ce constat explique l'attachement de ceux-là au rôle indépendant qu'assume la Commission. Défendue souvent dans le passé par les petits et moyens Etats membres, la Commission l'a été aussi au cours des Conférences intergouvernementales. D'après leurs témoignages, ces Etats éprouvent plus de difficultés à affirmer leurs intérêts dans des structures intergouvernementales largement dominées par les grands Etats membres. En revanche, dans un système communautaire ou fédératif, la Commission cherche, par ses propositions et par son rôle tout au long de la négociation, à maintenir le cap sur l'intérêt com-

mun européen tout en ménageant l'équilibre entre tous les membres. D'où l'importance de renforcer l'autorité de la Commission ainsi que sa capacité politique dans une Union élargie. Dans cet esprit, le traité simplifié reprend la batterie d'articles qui visent à renforcer l'autorité du Président de la Commission et sa collégialité.

Le rôle-clé de la Commission se manifeste dans la relation entre la majorité qualifiée et l'autorité de la Commission. La proposition de la Commission en tenant compte de l'intérêt général et de l'équilibre entre intérêts des pays et des secteurs d'activités facilite l'extension de la règle de la majorité qualifiée. Mais pour pouvoir exercer efficacement ses responsabilités et répondre aux attentes des Etats, des régions et des peuples, la Commission doit disposer notamment d'une assise de légitimité plus directe et développer sa capacité de gouvernance. Le surplus de légitimité démocratique pourrait résulter d'une intervention plus grande du Parlement européen et des formations politiques européennes lors du choix du Président de la Commission et au moment de l'investiture du Collège.

La Commission devrait se consacrer en priorité à la fonction politique de leadership qui demande de la réflexion, de la capacité d'évaluation et de l'esprit d'innovation et d'impulsion. Promouvoir, stimuler et orienter en fonction d'objectifs à moyen et long terme mûrement réfléchis puis assurer, si besoin est, le suivi et la coordination, sont autant d'éléments requis pour la gouvernance à l'échelle européenne comme à tous les niveaux nationaux, régionaux ou locaux. La multiplicité et la rapidité des communications exigent en contrepartie une grande capacité d'analyse, de vision et de stratégie. La concentration sur la fonction essentielle de la gouvernance est à ce prix. Cette révision générale, qui va de pair avec la réforme de la Commission, est d'autant plus nécessaire que le Col-

lège sera amené à accroître son rôle dans la politique extérieure et de sécurité commune. Pour assumer son rôle en tant qu'institution communautaire active, la Commission devra se concentrer moins sur la gestion et davantage sur la gouvernance et sur le bien public européen.

Le Traité modificatif cherche à consolider et à élargir le rôle du Président qui tire sa double légitimité de sa désignation par le Conseil européen se prononçant à la majorité qualifiée et de son élection par le Parlement européen. Dans cette logique, le Conseil européen tient compte des résultats des élections au Parlement européen et procède aux « consultations appropriées » dans son choix d'un candidat qu'il propose au Parlement européen. A son tour, le Parlement élit le Président de la Commission à la majorité des membres qui le composent. A ce chapitre, Jacques Delors propose que chacune des deux grandes formations politiques ou une coalition d'autres groupes politiques choisit son candidat. Cette proposition a pour effet de rendre plus tangible et effectif le lien entre le vote des citoyens et l'élection du Président de la Commission et, par conséquent, de stimuler la participation aux élections européennes. Encore faut-il que les électeurs puissent percevoir clairement ce lien qui leur accorde plus de pouvoir dans le choix du Président de la Commission.

La désignation des membres de la Commission Barroso a confirmé au grand jour la pratique qui fait que le Commissaire issu d'un pays n'est pas seulement proposé mais est, en réalité, imposé au Président désigné par le gouvernement national. Ne serait-il pas plus sage de permettre à l'avenir au Président élu de choisir les membres de la Commission en consultation ou en accord avec les gouvernements? C'est l'idée qu'a exposé le Président Sarkozy. Ainsi formé en équipe, le Collège serait soumis à l'approbation du Parlement européen après des audi-

tions par des commissions parlementaires comme lors de la formation de la Commission Barroso. Par cette innovation, le leadership du Président serait rendu plus efficace dès le début, facilitant du même coup le sens de la collégialité. Le Président décide de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action. Aussi a-t-il le pouvoir de nommer des Vice-Présidents, à l'exception du Haut Représentant de l'Union qui est nommé à la majorité qualifiée par le Conseil européen avec l'accord du Président de la Commission. En outre, le Président a la faculté de demander la démission d'un membre de la Commission. De manière plus significative, le Président définit les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission.

La composition de la Commission telle que prévue par le Traité constitutionnel et reprise par le Traité modificatif sans modification, pose de sérieux problèmes. Le système de « rotation égalitaire » des membres est loin d'être satisfaisant. La formule inscrite dans la Constitution européenne crée un noyau de 15 décideurs et 12 autres membres sans droit de vote. La rotation prévue garantit la participation successive et égalitaire de tous les membres. La question demeure de savoir si cette égalité des Etats dans la répartition des Commissaires ne risque pas d'affaiblir la Commission et, du même coup, la méthode communautaire. En effet, les membres provenant de Malte seront aussi souvent décideurs que ceux en provenance d'Allemagne, les deux pays accusant le maximum de disparité en termes de ressources humaines. De surcroît, la rotation égalitaire traduit l'idée sous-jacente selon laquelle les Commissaires seraient des « représentants » de leurs pays. Or, cette image véhiculée par les médias est en contradiction avec l'indépendance de la Commission dont les membres ne reçoivent pas de man-

ats extérieurs. Ces observations nous invitent à réfléchir sur la possibilité de confier au Président élu le choix des membres de son équipe. Son choix pourrait se faire sur une liste comportant deux ou trois candidats par pays. Une autre innovation est à signaler : la réduction prévue par le Traité à deux tiers des membres peut être modifiée par le Conseil européen à l'unanimité. Ainsi a-t-on prévu la possibilité d'une mini-réforme qui pourrait constituer un précédent à suivre.

La solution proposée par le Président Prodi retient la formule d'un membre par pays* mais vise à compenser la lourdeur d'une Commission de vingt-cinq membres par la mise en place d'une sorte de cabinet ministériel de sept membres dont chacun assumerait la présidence d'un groupe rassemblant une série de secteurs**. Bien que faisant une concession à l'exigence d'égalité, cette formule laisserait au Président une marge de choix des sept Vice-Présidents leaders des sous-groupes et permettrait une répartition des tâches en fonction des compétences. En conséquence, tout en comprenant un Commissaire par Etat et, de ce fait, gardant le contact étroit avec tous les pays membres, la Commission devrait être en mesure de fonctionner efficacement, de renforcer son autorité politique et de préfigurer un gouvernement européen. Plusieurs autres solutions sont envisagées : rotation à l'exemple des avocats généraux à la Cour de Justice ; Commissaires et Commissaires adjoints issus de certains pays et de groupes de pays.

* L'ancien Président de la Commission européenne, Jacques Delors, a également opté pour une Commission de 25 membres.

** Ce nombre de 7 correspond au nombre des membres du Conseil fédéral suisse. En raison d'une surcharge, on propose d'augmenter ce nombre et d'étoffer leur secrétariat en recourant aux secrétaires d'Etat notamment.

Le rôle futur d'un noyau fédérateur

Dans l'analyse d'une trentaine de cas d'intégration et de désintégration, Karl W. Deutsch est arrivé à la conclusion qu'à chaque fois qu'un processus de rassemblement d'Etats a abouti à une union durable, à l'exemple des Etats-Unis d'Amérique ou de la Suisse, cette union a été édiflée autour d'un noyau fédérateur dynamique (Deutsch *et al.* 1957). La nécessité de renforcer le noyau dynamique à l'intérieur de l'Union européenne a été clairement énoncée dans les « Réflexions sur la politique européenne » du groupe parlementaire CDU/CSU dès 1994*. Face au risque d'érosion de la cohésion au sein de l'Union européenne, dû à l'accroissement de la diversité, voire à des divergences suite à l'élargissement, ainsi qu'à la résurgence des nationalismes et à la réémergence des identités régionales, les auteurs de ce document préconisent en priorité : « le développement institutionnel de l'Union, la mise en œuvre du principe de subsidiarité (sans écarter le transfert des compétences aux niveaux infra nationaux) et l'établissement d'un gouvernement européen ; le renforcement du « noyau dur » de l'Union (ma préférence est en faveur d'une terminologie moins restrictive : noyau dynamique ou noyau fédérateur) et l'intensification qualitative des relations franco-allemandes ; le renforcement de la capacité extérieure de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité ; l'élargissement de l'Union à l'Europe centrale et orientale ». Aux yeux des auteurs de ce texte, l'approfondissement est une condition de l'élargissement d'autant que, sans consolidation interne, l'Union ne serait pas en mesure de faire face à l'immensité de ses tâches. Ils soulignent le risque d'instabilité qui

* CDU/CSU – Fraktion des Deutschen Bundestages, Bonn, 1er septembre 1994. Les auteurs de cette proposition sont Karl Lamers et Wolfgang Schäuble.

pourrait résulter de la transformation, voire la dissolution de l'Union en un groupement d'Etats lâche ou en une zone de libre-échange « améliorée ». S'inspirant des expériences de la construction d'un Etat fédéral et du principe de subsidiarité applicable entre divers niveaux d'autorités publiques mais aussi entre les acteurs publics et privés, l'objectif visé est d'accroître la capacité d'action de l'Union et d'aménager ses fondements et ses processus démocratiques et fédératifs. Dès lors, le recours à la *différenciation* et au *noyau fédérateur* s'impose de plus en plus au sein d'une Union à 27 dans laquelle la diversité l'emporte sur l'unité. La clause de flexibilité a été reprise dans le Traité modificatif mais sa portée générale réduite, dans la mesure où elle ne peut pas servir de fondement pour atteindre un objectif relevant de la PESC.

Un bilan provisoire

Pour l'heure, le bilan ne peut être que provisoire en attendant le texte définitif qui doit être achevé avant la fin de 2007. Parmi les exemples de cas les plus significatifs, on peut citer quelques pas de progression comme de régression. Ainsi, la définition des actes de l'Union masque un retour à la case départ : à la dénomination « loi » et « loi-cadre », on substitue les définitions classiques de règlement, directive et décision. En revanche, la distinction entre les actes législatifs, les actes délégués et les actes d'exécution est maintenue. De nombreuses dispositions seront simplement reprises, la répartition des compétences entre l'Union et les Etats-membres ; d'autres seront complétées comme l'article sur l'énergie par une référence à l'esprit de solidarité ainsi que par un nouveau point concernant la promotion de l'interconnexion des réseaux énergétiques. De même, l'article sur l'environnement mettra l'accent sur la nécessité particulière de lutter contre des changements climatiques par des mesures menées

à l'échelle internationale. Cet ajout exprime la volonté de l'Union de poursuivre dans son rôle de pionnier.

Dans le secteur des affaires judiciaires, un nouveau mécanisme permettra à certains Etats d'aller de l'avant dans certains dossiers tout en permettant à d'autres de ne pas participer, accentuant ainsi la différenciation. Dans la mesure où le mini-traité reprend les principales avancées figurant dans la Constitution et respecte la structure générale, l'espoir des Européens ne sera pas déçu. Il n'en reste pas moins que la lourde procédure de réformes et de ratifications expose l'Union à la menace de veto et à la paralysie. A présent, il ne reste qu'à souhaiter que ce Traité modificatif comprenant deux Traités jouissant d'une personnalité unique, puisse contribuer dès 2009 au développement de l'Union Européenne. De fait, le nouveau Traité s'inscrit à quelques exceptions près dans l'orientation d'une esquisse de fédération européenne. Il a vocation de faire du fédéralisme inédit comme Monsieur Jourdan fait de la prose sans le savoir ou sans le dire. Seul le fonctionnement réel de ce nouveau Traité modificatif permettra de formuler une évaluation quant à son efficacité et sa contribution concrète à l'avenir fédératif de l'Union européenne.

Bibliographie

- Bachanan J.M., Curzon Price V. et al. *Europe's constitutional future*, London, 1990.
- Deutsch K.W. et al., *Political community and North Atlantic area*, Princeton UP, Princeton, 1957.
- Sidjanski D., *The Federal Future of Europe. From the European Community to the European Union*, Introductory Note by Jacques Delors, Forward by Harold K. Jacobson, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2000.
- Sidjanski D., *Per un federalismo europeo, Una prospettiva inedita sull'Unione europea*, Prefazione all'edizione italiana di Umberto Gori, Prefazione Jacques Delors, Franco Angeli, Milano, 2002.
- Sidjanski D., *L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit*, Préface de Jacques Delors, études et recherches no 14, Notre Europe, Paris, 2001.
- Sidjanski D., *L'Avenir fédéraliste de l'Europe, La Communauté européenne des origines au traité de Maastricht*, Paris, PUF, Coll. IUEE, 1993.

« Si l'Europe n'est pas le choix du cœur pour certains, elle ne peut être que le choix de la raison pour tous. [...] La puissance du projet européen tient à ce qu'il satisfait le cœur et l'esprit en mariant les valeurs et les principes, la solidarité et le droit. »

Jose Manuel Barroso

« Si en définitive notre Europe apparaît comme une mosaïque de cultures et de langues, nous savons aujourd'hui que cet apparent morcellement recèle des éléments fédérateurs, vecteurs de cohérence et d'unité. »

S.A.R. Grand-Duc Henri

« Le destin de la Suisse est de plus en plus lié à ce qui se passe dans un espace désormais mondialisé. Elle ne peut donc prétendre s'organiser que pour elle-même, car elle dépend, qu'elle le veuille ou non, des rapports de force qui l'entourent. Son approche des grandes questions internationales a pour vertu d'être indépendante et fondée sur le droit. Elle est également animée par une vision ouverte et solidaire sur le monde. »

Micheline Calmy-Rey

« [...] because globalisation challenges [States'] ability to perform their historic function of providing security to their citizens, States need to work with [...] various non-state actors, and also with each other. Often they can do so most effectively at the regional level. Here, Europe provides a shining example. The peace and cooperation that Europe has established since WWII have allowed European States to de-emphasize defence, and invest in social progress. »

Kofi Annan