

+ Lectura
GRATIS
en la nube

DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA E INTEGRACIÓN REGIONAL

*Liber Amicorum al Prof. Dr.
Carlos Francisco Molina del Pozo*

Coordinador

PABLO CRISTÓBAL MOLINA DEL POZO MARTÍN



Homenajes & congresos

En este mundo dinámico en el que nos encontramos, dónde la globalización está a la orden del día, los intercambios entre diferentes regiones del mundo son un hecho. En este caso, este Libro que homenajea al Prof. Carlos Francisco Molina del Pozo, con motivo de la conmemoración del 30 aniversario (1990-2020) de la obtención de su Cátedra Jean Monnet de Derecho de la Unión Europea, conjuga dos visiones del mundo diferentes, la de América Latina y la de la Unión Europea, pero que encuentran un común cauce en su concepto de modelo de integración. La obra compuesta de siete títulos, enlaza diversos temas de inmenso interés que reposan sobre los diferentes esquemas de integración latinoamericanos y europeos abarcando: desde los planteamientos generales; el siempre importante contexto histórico; las instituciones; los Derechos Fundamentales; las fuentes del Derecho de la integración; las relaciones internacionales y, por último, una amplia gama de políticas sectoriales con gran relevancia en la actualidad entre las que se encuentran la política de consumidores, competencia y sociedades, defensa, espacial, fiscal, medio ambiente y cambio climático, monetaria, regional y de cohesión, salud, social, empleo, inmigración, transportes y comunicaciones. Como podrán observar, al leer las páginas de este Libro, existe una línea estructural y una gran creatividad a la hora de poner en común estas dos visiones que reflejan lo que ha sido toda la carrera académica del Profesor homenajeado.



tirant
lo blanch



MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

C|E|P|C



978-84-1378-284-3



9 788413 782843

DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA E INTEGRACIÓN REGIONAL

Liber Amicorum al

Prof. Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo

*Con motivo de la conmemoración del 30 aniversario (1990-2020) de la
obtención de su Cátedra Jean Monnet de Derecho de la Unión Europea*

PABLO CRISTÓBAL MOLINA DEL POZO MARTÍN

Coordinador

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

tirant lo blanch

Valencia, 2020

Índice

<i>Nota Preliminar del Coordinador del Libro Homenaje</i>	21
<i>Hommage à l'ami Carlos Francisco Molina del Pozo</i>	25
<i>Semblanza del Profesor Doctor Carlos Francisco Molina del Pozo</i>	31

I. PLANTEAMIENTO GENERAL DE LOS DIFERENTES ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN: UNIÓN EUROPEA; COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES; SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO; MERCOSUR; TRATADO MÉXICO, ESTADOS UNIDOS, CANADÁ

Unión Europea

<i>Integración europea y gobierno multinivel</i>	41
JOSÉ M ^a GIL-ROBLES GIL-DELGADO	
<i>Reflexos contemporâneos do pensamento de Jean Monnet no aprofundamento da integração entre os países da América Latina: «união dos indivíduos» como objetivo da integração regional</i>	59
AUGUSTO JAEGER JUNIOR NICOLE RINALDI DE BARCELLOS	
<i>El modelo de integración regional europeo frente al modelo de integración regional africano: comparativa y perspectivas</i>	77
PABLO CRISTÓBAL MOLINA DEL POZO MARTÍN	
<i>Por una Europa horizontal</i>	97
JUAN MARÍA NIN GÉNOVA	
<i>Retos de la Unión Europea para avanzar en su proceso de integración</i>	101
SUSANA DEL RÍO VILLAR	
<i>Origen y evolución de la Unión Europea: hacia la construcción de un modelo federal..</i>	115
VIRGINIA SALDAÑA ORTEGA	
<i>Il faut un Projet europeen</i>	131
DUSAN SIDJANSKI	

Comunidad Andina de Naciones

<i>Comunidad Andina: claros y oscuros de una integración cincuentenaria</i>	151
ERIC TREMOLADA	

<i>¿Siglo XXI: integración o desintegración?.....</i>	173
ERNESTO ELOY VELÁZQUEZ BAQUERIZO M SC.	

Sistema de Integración Centroamericana

<i>Integración, Apertura Comercial y Defensa de la Competencia: de la Unión Europea a Centroamérica.....</i>	195
PEDRO NOUBLEAU	

<i>Contribución de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) al ordenamiento jurídico comunitario e integración de sus Estados miembros.....</i>	221
CÉSAR ERNESTO SALAZAR GRANDE	

Mercosur

<i>Por una teoría de la integración moliniana: el rol del profesor Molina del Pozo en la conformación institucional del Mercosur.....</i>	249
JAMILÉ BERGAMASCHINE MATA DIZ	

<i>Las Redes de cooperación jurídica en la integración iberoamericana.....</i>	267
JUAN JOSÉ CERDEIRA	

<i>A governança global regulatória e o combate à corrupção no marco dos programas de integridade: iniciativas regionais mercosulinas e nacionais.....</i>	283
ROBERTO CORREIA DA SILVA GOMES CALDAS	

<i>Acerca de la «confiscatoriedad» de los derechos de exportación en la Argentina: análisis comparativo en el ámbito del Mercosur.....</i>	303
FERNANDO MILANO	

Tratado México, Estados Unidos, Canadá

<i>Tratado Trilateral de la Región de América del Norte: más de 25 años de evolución del TLCAN al TMEC, ¿Cómo vamos con la relación comercial entre México, Estados Unidos y Canadá?.....</i>	317
TERINA PALACIOS CRUZ	

II. CUESTIONES HISTÓRICAS

<i>70 años de Federación Europea.....</i>	331
ENRIQUE BARÓN CRESPO	

<i>Consecuencias jurídicas de la rebelión del Infante Don Sancho. La organización e integración del señorío del Infante Don Manuel.....</i>	341
FRANCISCO JAVIER DÍAZ GONZÁLEZ	

<i>La adhesión de España a las Comunidades Europeas.....</i>	363
ENRIQUE GONZÁLEZ SÁNCHEZ	

<i>La integración de los países de Europa central y oriental en la UE: la legislación que reunificó Europa.....</i>	383
CARLOS PUENTE MARTÍN	

<i>Salvar Europa.....</i>	407
MERCEDES SAMANIEGO BONEU	

III. INSTITUCIONES

<i>El Derecho de Petición en la Unión Europea, una tarea inacabada.....</i>	421
JOSE LUIS BARÓ FUENTES	

<i>«Las opiniones consultivas». Cooperación jurisdiccional regional entre el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur y los jueces nacionales.....</i>	445
SILVINA BARÓN KNOLL	

<i>El Protocolo N° 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea: análisis de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala) de 19 de diciembre de 2019, asunto C-502/19, caso Oriol Junqueras Vies.....</i>	463
JORGE ANTONIO JIMÉNEZ CARRERO	

<i>Las acciones positivas a favor de la mujer en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea posterior al año 2000 y su aporte a la integración regional.....</i>	479
AÍDA ROSA KEMELMAJER	

<i>El Parlamento Europeo, una experiencia única.....</i>	517
JUAN F. LÓPEZ AGUILAR	

<i>El acceso a la justicia comunitaria en el Mercosur: uno de los grandes déficits del sistema institucional regional.....</i>	553
ALEJANDRO D. PEROTTI	

<i>Los Jueces de Luxemburgo y el desafío de los «contra límites».....</i>	585
CALOGERO PIZZOLO	

<i>Regionalismo, ciudadanía europea y libertades económicas; la labor de Dictamen del Comité de Europeo de las Regiones frente a la doble imposición intracomunitaria de personas físicas.....</i>	607
ENRIQUE MANUEL PUERTA DOMÍNGUEZ	

IV. DERECHOS FUNDAMENTALES

<i>La libre circulación y los derechos fundamentales en los espacios integrados.....</i>	631
LILIANA BERTONI	

<i>Notas sobre el debate entre la seguridad nacional y la democracia.....</i>	651
JOSE MANUEL CANALES ALIENDE	
<i>La libertad de cátedra y de investigación como estatus del espacio jurídico europeo....</i>	663
ROBERTO CIPPITANI	
<i>Los derechos de las generaciones futuras como posible refuerzo de la política de integración europea.....</i>	685
JUAN MIGUEL DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ	
<i>Los retos prioritarios europeos: Brexit, el derecho de ciudadanía europea y la inmigración.....</i>	707
MANUEL NÚÑEZ ENCABO	
<i>Los derechos humanos en el Mercosur. Proyecciones normativas y limitaciones procesales.....</i>	733
JORGE ORGAZ	
<i>Implicancias de la nueva jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la exigibilidad judicial de los derechos de los trabajadores.....</i>	749
TERESITA NELLY SARACHO CORNET	
<i>Los conflictos entre las libertades económicas y los derechos fundamentales en el Derecho de la Unión Europea: una perspectiva constitucional.....</i>	763
JOAQUÍN SARRIÓN ESTEVE	
V. FUENTES Y APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	
<i>La regulación estatutaria de la participación de la Comunitat Valenciana en los asuntos de la Unión Europea: algunas particularidades y singularidades.....</i>	783
JOSÉ ÁNGEL CAMISÓN YAGÜE	
JOSÉ MANUEL MARTÍNEZ SIERRA	
<i>La interacción necesaria y obligada entre las clínicas jurídicas y el ejercicio del Derecho en España y algunas referencias en el contexto de la UE.....</i>	803
JUAN MANUEL CAMPO CABAL	
<i>Panorama jurisprudencial del asilo en la Unión Europea.....</i>	825
MIREYA CASTILLO DAUDÍ	
<i>La jurisprudencia del TJUE sobre la indemnización por extinción del contrato de trabajo de interinidad.....</i>	841
JOSÉ LUIS GIL Y GIL	
<i>El Derecho europeo y el proceso administrativo.....</i>	865
SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ	

<i>Reflexions sur les crises actuelles et passées de l'espace Schengen au regard de l'integration régionale européenne.....</i>	879
HENRI LABAYLE	
<i>Aspectos esenciales de la aplicación en España de la Directiva 91/271/CEE, sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas.....</i>	893
BELÉN MARINA JALVO	
<i>Uber versus Airbnb: Las plataformas colaborativas digitales en la jurisprudencia europea.....</i>	917
DAVID ORDÓÑEZ SOLÍS	
<i>La administración electrónica efectiva y real: el principio de interoperabilidad.....</i>	931
JUAN JOSÉ PÉREZ BENÍTEZ	
<i>Principales referencias sobre cesión de soberanía a la Unión Europea y primacía del Derecho Comunitario en textos constitucionales.....</i>	953
RAFAEL RIPOLL NAVARRO	
<i>Compliance y self-cleaning en la contratación pública (una aproximación europea)..</i>	967
JAIME RODRÍGUEZ-ÁRAMA MUÑOZ	
<i>¿Son trasladables al mundo del derecho algunas soluciones adoptadas para afrontar la pandemia global? Una mirada desde las tramitaciones judiciales internacionales.</i>	1011
ROBERTO ADOLFO STOCCO GIMENA	

VI. RELACIONES INTERNACIONALES

<i>Timeline - Acuerdo MERCOSUL-UE.....</i>	1029
ELIZABETH ACCIOLY	
<i>Análisis del convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre estados que responde al fenómeno de cooperación internacional y no al derecho comunitario.</i>	1043
JUAN DOMINGO ALFONZO PARADISI	
<i>Aportes de Teoría General del Derecho para la comprensión del Brexit.....</i>	1073
MIGUEL ÁNGEL CIURO CALDANI	
<i>La retirada del Reino Unido de la Unión Europea.....</i>	1095
RICARDO DíEZ-HOCHLEITNER COUSTEAU	
<i>La labor de la Unión Europea a través del Consejo de Europa hacia la integración de la Gran Europa.....</i>	1109
ANA GASCÓN MARCÉN	
<i>El acuerdo UE-MERCOSUR en el escenario de la pandemia del COVID-19.....</i>	1131
SANDRA C. NEGRO	

- From the TRUMP wall policy with Latin America to the substitution strategy: the EU surpassed by China*..... 1147
GUSTAVO PALOMARES LERMA

VII. POLÍTICAS SECTORIALES

Política de Consumidores

- Las acciones colectivas de los consumidores en el Derecho derivado de Unión* 1161
BERNARDO HERNÁNDEZ BATALLER

- La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo español sobre la responsabilidad de las entidades financieras derivada de la Ley 57/1968 como ejemplo práctico de la protección jurídica de los consumidores en España* 1187
CARLOS FRANCISCO MOLINA-POZO MARTÍN

Política de la Competencia y Sociedades

- La aplicación del derecho de la competencia por la autoridad de la Unión Europea, autoridad española y por las autoridades regionales*..... 1217
JUAN MANUEL FERNÁNDEZ LÓPEZ

- El ordenamiento del deporte: una visión proyectiva sobre el derecho de la competencia europeo* 1237
ALBERTO PALOMAR OLMEDA

- Las etapas en la conformación de un marco europeo sobre fusiones y escisiones societarias*..... 1259
ADORACIÓN PÉREZ TROYA

- El marco europeo de la administración de las sociedades cotizadas y de las entidades financieras*..... 1279
VICENÇ RIBAS FERRER

- La regulación de las prácticas comerciales desleales en el sector agroalimentario: a propósito de la Directiva (UE) 2019/633*..... 1301
JAVIER VICIANO PASTOR

- La transición a la competencia: la garantía europea de la subrogación empresarial*.. 1319
FRANCISCO JOSÉ VILLAR ROJAS

Política de Defensa

- Los cambios jurídicos y políticos en el ámbito de la defensa europea*..... 1345
GONZALO ÁLVAREZ

Política Espacial

- La Unión Europea dentro de la nueva gobernanza espacial mundial*..... 1365
RONAN CIRÉFICE

Política Fiscal

- Un nuevo ejemplo de transparencia fiscal: la directiva europea DAC-6*..... 1397
DOMINGO CARBAJO VASCO

Política de Medio Ambiente y Cambio Climático

- Quien se beneficia paga: ¿principio emergente del Derecho Ambiental?* 1421
TANIA GARCÍA LÓPEZ

- La interacción tierra-mar en los regímenes de tutela del ecosistema marino* 1431
SUSANA GALERA RODRIGO

- Cinco décadas de protección del medio ambiente: simbiosis entre el Derecho Internacional y el Derecho de la Unión Europea* 1467
TERESA MOLINA SCHMID

- La persecución del objetivo de neutralidad climática por la Unión Europea y España: el sector de la edificación* 1487
JESÚS DEL OLMO ALONSO

- La evaluación de planes y proyectos como instrumento privilegiado para el mantenimiento de la Red Natura 2000*..... 1511
SERGIO SALINAS ALCEGA

- Huella de carbono como herramienta de lucha contra el cambio climático. Especial referencia al Registro español de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono* 1529
OLGA SERRANO PAREDES

Política Monetaria

- El euro veinte años después*..... 1553
EDUARDO CUENCA GARCÍA
MARGARITA NAVARRO PABSDORF

Política Regional y de Cohesión

- El futuro incierto de la política de cohesión europea*..... 1569
CRISTINA GARCÍA NICOLÁS

A coesão territorial e o novo quadro financeiro da União Europeia..... 1589
 MANUEL CARLOS LÓPES PORTO

*La cohesión en el proceso de integración de la UE: de la política regional a la política
 de cohesión económica, social y territorial e implicaciones de política económica.....* 1615
 DR. PABLO PODADERA RIVERA

Política de Salud

La salud en la Unión Europea: el caso de las enfermedades menos frecuentes..... 1633
 MARÍA ROMO GARCÍA

Política Social, Empleo e Inmigración

La reagrupación familiar y el marco jurídico aplicable..... 1661
 GILDA CICCÍ SALAZAR

*Retos y dificultades de la Unión Europea en materia de integración de los nacionales
 de terceros países.....* 1677
 ANA FERNÁNDEZ PÉREZ

*El Semestre Europeo y el pilar derechos sociales instrumentos de coordinación de las
 políticas de empleo en la UE.....* 1701
 FRANCISCO GONZÁLEZ-BLANCH ROCA

*La integración europea como respuesta a los conflictos familiares transfronterizos desde
 la perspectiva del Derecho Internacional Privado.....* 1715
 MONTSERRAT GUZMÁN PECES

¿La problemática de la migración o el derecho a la migración?..... 1737
 ANDREA MENSA GONZÁLEZ

*Acerca de la protección contra el despido en la Unión Europea, con especial referencia
 al caso Porras Guisado.....* 1755
 TATSIANA USHAKOVA

Política de Transportes y Comunicaciones

*Las concesiones de autopistas de peaje: límites a la modificación unilateral de su
 régimen retributivo (el caso de la autopista del atlántico).....* 1781
 FRANCISCO L. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ



*Óleo sobre lienzo de Carlos Francisco Molina del Pozo (1996)
 Realizado por su madre, la pintora Aurora Pozo Ortega (1923-2015)*

Il faut un Projet européen

Par Dusan Sidjanski¹

Mots clés: Europe; fédération; souveraineté; crise; France-Allemagne; noyau politique.

Keywords: Europe; federation; sovereignty; crisis; France-Germany; political core.

I. INTRODUCTION

Les sociétés humaines ont besoin de projets. De Gasperi avait raison de dire que l'Europe a besoin du sens de l'urgence et de la faculté de prévoir, deux choses qui lui ont tant fait défaut jusqu'ici. C'est la vision à plus long terme qui en effet guide nos espoirs et nos actions, alors que depuis trop longtemps en Europe notre démarche a été faite de petits pas quotidiens et que notre regard n'a eu qu'une portée au jour le jour. N'entend-on pas dire que l'Europe manque de leader, de visionnaire? Certes, des think-tanks abondent mais pour la plupart s'inscrivent dans un courant traditionnel, autant dire conservateur. Leurs réflexions et leurs prévisions sectorielles surtout économiques et démographiques, le plus souvent chiffrées, se fondent sur des données extrapolées. Elles passent à côté de l'essentiel, à savoir l'interaction des facteurs, des idées et des disciplines vues dans leur dimension et évolution globales. Le politique, le global et l'intégral leur font défaut, de même qu'un but, une vision générale à plus long terme, un *Projet européen*. Cette situation est particulièrement dramatique dans le contexte de crises, de menaces et défis auxquels l'Union européenne doit faire face.

¹ Professeur émérite de science politique Faculté SES à l'Université de Genève et cofondateur avec Denis de Rougemont et Henri Schwamm de l'Institut universitaire d'études européennes (1963) (Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes). Président d'honneur du Centre européen de la culture Conseiller spécial du Président de la Commission européenne (2004-2014). Président du Comité Suisse pour le Retour des Marbres du Parthénon. Fondateur du Département de Science politique à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève (1969).

Je parlerai volontiers de trois virus que nous devons affronter: le coronavirus bien entendu, mais aussi le virus qui menace notre économie si nous ne sommes pas capables de la relancer et lui donner des objectifs conformes aux impératifs de l'écologie et du changement climatique; et enfin le virus qui mine la démocratie et fait le lit des extrémismes et des manipulations de l'opinion, un virus qui nous guette insidieusement et menace nos valeurs et notre mode de vie.

II. IMAGINER UNE «EUROPE DE LA SOUVERAINETÉ»

Multiformes, les crises que nous devons affronter revêtent un caractère global, et non plus sectoriel comme par le passé. À tous, cela doit devenir bien clair! D'où la nécessité de concevoir une Europe politique et une Europe de la souveraineté.

La résurgence du national-populisme, des eurosceptiques et des anti-européens est souvent accompagnée de mouvements extrémistes de gauche et de droite. L'austérité a fait le lit des dérives autoritaires en Europe centrale (Pologne, Hongrie, République Tchèque). Cette vague touche également l'Italie, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas, ainsi que la France où le Front National jette depuis longtemps une ombre sur l'Union. L'Histoire réémerge à la suite de l'éclatement de la Yougoslavie et du renforcement des clivages à l'intérieur de l'Union entre le Nord et le Sud, de même qu'entre les États qui respectent les valeurs et les principes démocratiques et ceux à la dérive de proche mémoire. Le Brexit confirme cette tendance qui se double des poussées indépendantistes en Catalogne comme en Écosse.

L'Union apparaît aujourd'hui sans boussole dans le tourbillon de la globalisation, face aux flux migratoires qui alimentent le renfermement et le refus d'accepter les migrants de la part des pays d'Europe centrale et du groupe de Visegrad. Pendant longtemps, l'afflux des migrants en Italie était considéré comme un problème de la responsabilité de l'Italie, la Grèce bénéficiant de l'aide de l'Union. Mais le manque de politique européenne d'asile et d'immigration fait le bonheur des partis d'extrême droite. Les 450 millions d'Européens sont réticents à héberger des réfugiés et migrants, à l'exception de l'Allemagne, alors même que leur démographie est en chute, sauf en France. En même temps, se dresse la menace du terrorisme islamiste et s'aggrave l'ambiance d'insécurité. L'Union est confrontée à une guerre idéologique, religieuse et sécuritaire que mènent des groupes, voire des individus fanatiques.

Parallèlement, les défis s'accumulent sous la forme du crime organisé, de la menace des GAFAs qui occupent une position dominante dans le monde sans respect des règles du jeu, tandis que le numérique et les problèmes de cyber-sécurité envahissent l'Europe et le monde. Enfin, le désengagement international de l'Amérique de Trump, les conflits régionaux au Proche-Orient, le coronavirus et le réchauffement climatique, tout concourt à une atmosphère de peur rentrée et suscite la tendance du retour aux États-Nations.

Tous ces exemples de menaces soulignent tragiquement l'absence ou l'insuffisance des pouvoirs régaliens au sein de l'Union, ainsi que l'absence d'une vision globale, vision d'autant plus nécessaire que ces crises, menaces et défis connaissent une croissante interdépendance et interaction entre elles. D'où une crise globale. En revanche, les crises avant «la grande crise» de 2008, à l'exception de celles de la CED et de la CPE, se caractérisaient par leur aspect sectoriel. Dans la crise actuelle, face aux menaces, la méthode Jean Monnet d'intégration sectorielle qui devait conduire pas à pas à l'Union politique, est arrivée à sa limite. D'où le dilemme: saut politique ou déclin de l'Union?

En reprenant les différents exemples de convergences de crises, de changement d'environnement politique comme de climat et d'innovations numériques, la seule réponse valable est celle proposée par le Président Emmanuel Macron d'une «Europe de la souveraineté». Cette Europe exige une action immédiate pour redonner l'espoir aux peuples de l'Europe et renverser l'engrenage délétère (*spillover*). Ce n'est qu'à cette condition qu'une refondation générale à moyen ou long terme puisse être envisagée. D'où la démarche qui ressort de plusieurs propositions de recours à «la coopération renforcée», visant à constituer un noyau doté de pouvoirs régaliens. Un exemple: la survie à long terme de l'euro dépend de la création d'une autorité politique.

III. L'UNION A URGENT BESOIN D'UN NOYAU POLITIQUE

La future Union politique est la clé de la réussite de l'Union monétaire. C'était l'affirmation de la Bundesbank en 1992². Suit son projet de «noyau dur» de Lamers et Schäuble de 1994 prévoyant un gouvernement et un législatif. Tout en préférant le terme de «noyau fédérateur», je n'ai de cesse

² Monthly Report of the Deutsche Bundesbank, February 1992.

de rappeler le leitmotiv: l'histoire ne connaît pas de monnaie unique sans pouvoir souverain. Or, l'euro s'inscrit dans l'engrenage économique dénué de cadre politique. L'étude de nombreux cas par l'équipe de Karl W. Deutsch conclut que les fédérations réussies se sont formées sous l'impulsion d'un noyau fédérateur³.

L'enterrement du «projet Schäuble» dans les années 1990, puis le rejet de la Constitution européenne par référendum en France et aux Pays-Bas marquent le début de graves crises: la crise financière importée des Etats-Unis en 2008, muée en crise économique, sociale, voire politique, ronge les solidarités sociétales. En témoignent les dérives autoritaires en Hongrie et en Pologne ainsi que la présence accrue des partis national-populistes et extrémistes dans les démocraties européennes.

De surcroît, les menaces s'accroissent: effets de l'austérité, poussées des nationalismes, vagues populistes, voire extrémistes et anti-européennes, sans oublier les peurs devant l'afflux de «masse» des migrants, des terroristes islamistes, et des guerres dans le voisinage, réchauffement climatique mettant en danger la planète, épidémie du coronavirus... Autant d'épées de Damoclès qui pèsent sur l'Union. En parallèle, la globalisation jointe à la montée des superpuissances telles la Chine et l'Inde, le retour de la Russie de Poutine, ainsi que la déstabilisation de l'ordre mondial par le Président Trump et le Brexit, voire les conflits au Proche-Orient, suscitent des craintes qui appellent un sursaut de l'Union. Des voix, dont celle de Macron, demandent la refondation de l'UE.

Il est temps d'admettre que l'UE a un urgent besoin d'un *noyau dynamique fédérateur* doté de pouvoirs régaliens, afin de redonner l'élan vital en entraînant dans son sillage d'autres membres qui en expriment la volonté. À ce titre, le traité de Lisbonne a prévu la «coopération renforcée» qui permet la création d'un *noyau d'avant-garde* capable de riposter au faisceau de menaces et d'assurer la survie de l'euro.

Intégré dans l'Union, ce noyau utiliserait les mêmes structures réduites à la dimension de ses membres: un Conseil européen, un Conseil des Ministres et surtout un Exécutif et la BCE, le Parlement européen des 19⁴ et

³ K. W. DEUTSCH et al., *Political Community and North Atlantic Area*, Princeton University Press, 1957.

⁴ L'idée d'un Parlement à part des 19 menacerait non seulement de renforcer la fracture Ouest-Est mais aussi, ce qui est le plus grave, de provoquer une cassure au sein de l'Union européenne.

une Chambre spécialisée de la Cour de justice. Le noyau disposerait des pouvoirs régaliens et ses décisions seraient prises selon la méthode communautaire à la majorité qualifiée dans les domaines monétaire et économique, mais aussi concernant les relations extérieures, la sécurité et la défense, les projections armées vers l'extérieur ou encore les flux migratoires. Cet Acte décisif assurerait la survie de l'euro, la définition des stratégies communes et l'attribution de moyens grâce à un budget propre. Les détails restent à peaufiner mais l'essentiel est de resserrer la collaboration dans une structure démocratique intégrée au sein de l'Union.

Ainsi la dynamique insufflée par ce noyau fédérateur redonnerait l'impulsion à l'ensemble des 27 en intensifiant leur «unité dans la diversité» selon une vision fédérale. Cette initiative incombe à la France et l'Allemagne, en commun avec l'Italie et d'autres Etats de la Zone euro qui ont le courage de s'engager pour entraîner ensemble tous les 27 membres de l'Union. Il est temps de porter remède à la maladie infantile de l'Union qui depuis l'échec de la CED, n'a pu se doter d'un projet politique, alors qu'à présent le politique a pris la place du tout économique. C'est au prix de cette relance que l'Union européenne retrouvera son rôle de phare de la démocratie dans notre monde globalement déstabilisé. Il y va, j'en suis convaincu, de la survie de notre civilisation. La création de ce noyau au sein de la Zone euro est la priorité urgente face au délitement de l'Union européenne. L'appel du Président de la République Emmanuel Macron en faveur d'une «Europe de la souveraineté» s'inscrit dans les faits.

Dans cette perspective, nous proposons de procéder en deux phases: 1) une action immédiate engagée par un noyau fédérateur au cœur de la Zone euro susceptible d'insuffler l'élan à l'Union européenne; 2) une démarche visant la refondation de l'Union à moyen terme. Ces deux initiatives ont pour but de créer une «Europe de la souveraineté».

De surcroît, face à la vague d'innovations technologiques, du numérique et de l'intelligence artificielle, l'Union a plus que jamais besoin d'un «Haut Conseil éthique». Les valeurs et les principes démocratiques, les droits humains, la solidarité sont appelés à retrouver leur place essentielle dans toutes les activités de l'Union européenne. Au terme d'une période de divorce entre valeurs fondatrices et activités économiques et surtout financières de l'Union, le moment est venu de réunifier ces deux éléments complémentaires qui forment l'originalité de l'identité européenne.

Le noyau politique serait doté d'une vision globale, des compétences régaliennes et des moyens requis non seulement pour la relance économique mais aussi en matière de relations extérieures, de défense et de sé-

curité, notamment dans la lutte contre le terrorisme, contre les GAFAs et la fraude fiscale. Ce noyau dynamique, en remettant en marche les 27, ranimera l'espoir d'une Europe unie et solidaire dans un monde déstabilisé en proie à des forces national-populistes et extrémistes. Or, la crise, l'accroissement des inégalités et la paupérisation font le lit de régimes autoritaires tant en Europe que dans le monde. Il est urgent que l'Europe, bastion de la démocratie et des droits humains, retrouve son élan vital et s'affirme dans le dialogue des cultures. Le moment est arrivé du choix entre déclin ou épanouissement de la civilisation européenne.

IV. LA MISSION DE LA FRANCE ET DU COUPLE FRANCE-ALLEMAGNE

Les crises qui se succèdent et s'accélèrent depuis 2008 ont montré le rôle-clé que continue à jouer le couple France-Allemagne, tout en mettant en relief le déséquilibre existant entre la France et l'Allemagne sur le plan économique. Ce constat porte également sur les disparités croissantes entre les membres de la Zone euro. Il s'ensuit que le poids économique de l'Allemagne a un effet direct sur son influence générale dans l'UE et sur la tendance qu'elle a à imposer ses vues et ses intérêts en matière de finances et d'économie. L'Allemagne serait-elle en train de devenir moins européenne et plus allemande? D'où la question de savoir comment rétablir l'équilibre au sein du couple. D'autant que l'UE telle qu'elle se présente aujourd'hui demeure enfermée, malgré quelques coups d'éclat isolés, dans sa dimension d'intégration économique. D'où aussi le déséquilibre entre le poids commercial et économique de l'Union et sa pâle influence politique. En effet, première puissance commerciale, l'Union est la plus grande contributrice aux budgets des organisations internationales, à l'aide publique au développement, aux actions humanitaires et aux ONG. Mais à défaut d'une politique extérieure commune et globale, ces apports peinent à traduire en actes son potentiel politique.

Le socle des valeurs et des principes est à la base de la construction européenne. Il a même été développé d'un traité à l'autre. Mais le contrôle du respect de ces principes n'est pas toujours satisfaisant, comme il est apparu dans le cas hongrois. De toute évidence, le clivage persiste dans l'Union Européenne entre d'une part les matières propres à la Communauté économique, et d'autre part la coopération en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense. De surcroît, la crise a favorisé le glis-

sement vers l'intergouvernemental aux dépens de la méthode communautaire ou fédérale.

Sous l'angle économique, l'Allemagne se profile en tant que principal leader, avec la France, au sein de l'Union européenne. La balance des pouvoirs économiques penche clairement de son côté et affecte l'équilibre général en accroissant son poids. La situation actuelle au sein de l'Union et de la Zone euro accentue la différence de capacité entre les deux pays. D'autant que de son côté, la France ne tire pas pleinement profit des atouts politiques dont elle dispose. Au premier chef, elle est membre permanent du Conseil de Sécurité et, à ce titre, a une responsabilité internationale et une influence politique qui dépassent nettement celle de l'Allemagne. En deuxième lieu, elle est la seule puissance européenne avec le Royaume-Uni à posséder l'arme nucléaire et la force de dissuasion. En troisième lieu, la France a une haute capacité militaire et, surtout, une volonté d'engagement à l'extérieur en faveur de la paix et contre les terroristes, comme le rappellent ses récentes interventions au Mali et en Centrafrique. Elle est un acteur politique sur la scène internationale, et à ce titre son Président a pris l'initiative d'une intervention militaire avec le soutien des contingents des pays africains. Agissant en avant-garde, la France a réussi à obtenir ensuite l'aide militaire de plusieurs membres de l'Union Européenne.

Par comparaison avec la France, l'Allemagne demeure prisonnière de son lourd passé de la Deuxième Guerre mondiale qui l'oblige à garder une extrême retenue dans le domaine des interventions militaires. En même temps, sa puissance économique lui donne un avantage, notamment dans les relations avec les puissances émergentes. Aussi constate-t-on que l'image projetée et la représentation insuffisamment cohérentes de l'Union Européenne conduit les Gouvernements chinois et russe à attribuer la préférence à leur partenaire allemand plutôt qu'à leurs relations avec l'Union. Ainsi parviennent-ils à mieux diviser les États membres. Le cas des relations avec la Russie en matière d'approvisionnement énergétique illustre le manque d'unité des membres de l'Union. L'exemple contraire est fourni par la politique commerciale commune au sein de l'OMC où, en présentant un front uni, l'Union dispose d'un grand pouvoir de négociation et d'élaboration de normes mondiales.

À l'évidence, une Union fédérale assurerait une plus grande unité et une plus forte cohérence tout en permettant à l'Allemagne d'y exercer pleinement la «souveraineté» en partage avec la France et d'autres membres de l'Union. C'est ainsi que l'Allemagne pourrait être associée étroitement aux décisions du Conseil de sécurité par l'intermédiaire de la

France, de même qu'à la définition de la stratégie globale de l'Union et à sa mise en œuvre. De surcroît, l'Union politique accélérerait la sortie de la crise et de la récession en renforçant la solidarité vacillante au sein de la Zone euro et en redynamisant ce qui constitue le principal marché pour les exportations allemandes. Grâce à la relance économique et à l'avancée de l'Union politique, un nouvel élan soufflerait parmi les Membres et les citoyens européens.

Comment la France pourrait-elle faire valoir ses atouts au plan européen? Ma réponse est que seule une *politique commune en matière d'affaires extérieures* et une *stratégie commune liée à la politique de sécurité et de défense* pourraient redonner une valeur ajoutée à la France. Récemment, Macron a innové en proposant d'européaniser la force nucléaire française, mais on a bien senti que, sortant des sentiers battus, son idée a suscité un silence poli plutôt que des déclarations enthousiastes de la part des autres pays, et de l'Allemagne en particulier. Cela illustre bien les limites actuelles de l'Europe, mais qu'il faudra un jour dépasser. D'une manière générale, s'agissant des propositions concernant la défense européenne, il faudrait veiller à les inscrire dans une stratégie globale en matière de politique extérieure commune, en vertu d'un principe fondamental de nos démocraties: *c'est le pouvoir politique qui définit la stratégie et qui décide de toute action et intervention*. Dès lors, il apparaît nécessaire que l'Union définisse une politique extérieure cohérente parallèlement à ses projets de défense européenne. Sans Union politique, pas de défense européenne. Telle est la leçon de la CED⁵.

La stabilisation et le renforcement de la Zone euro exigent aussi la création d'un pouvoir politique. La stratégie façon Jean Monnet d'intégration secteur après secteur en créant une sorte d'engrenage est arrivée à sa limite. La survie et la pérennité de l'euro ne pourront à terme être assurées sans la création d'une Union politique européenne. C'est la leçon de l'histoire que confirment les effets néfastes de la crise actuelle. Lors de l'instauration d'une communauté politique, le pouvoir souverain procède traditionnellement à la création d'une monnaie commune. Or, en créant l'euro, les membres de la Zone se sont engagés dans la voie du «fédéralisme à l'envers» (Brugmans). La mise en place d'un pouvoir politique

⁵ A l'époque, le projet de réaliser une Communauté politique européenne (CPE) était dépendant du traité CED signé par les Six. L'échec de la CED en 1954 a donc entraîné dans sa chute le projet de la CPE. D'où le besoin de commencer par établir d'abord l'Union politique européenne.

permettrait de rétablir une sortie plus rapide de la crise par la primauté du politique et d'accélérer l'adoption de l'union bancaire, du fédéralisme fiscal et budgétaire dans un cadre politique commun.

Cet élan politique signifierait le retour à la solidarité européenne ouvrant la voie à des *eurobonds*. Leur introduction sur le marché européen et international faciliterait la prise d'une série de mesures pour développer l'éducation et la formation professionnelle, la recherche et les innovations. Elle rendrait possible le financement des grands travaux d'infrastructure et de communication et offrirait de ce fait de nombreux emplois (à l'exemple du *New Deal*). À leur tour, les offres d'emplois stimuleraient les efforts et les innovations dans les domaines d'éducation et de formation. Tandis qu'une forte impulsion donnée à la recherche en science et en technologie renforcerait les moyens par lesquels l'Europe serait en mesure de retrouver son rôle de leader mondial dans de nombreux domaines. Les essais de PME qui sont les plus grands pourvoyeurs d'emplois soutiendraient la relance de la dynamique d'intégration aux côtés des grandes entreprises européennes. Bref, il en résulterait un accroissement de la dynamique et de la capacité de la Zone euro et, par voie de conséquence, de l'Union. Mais là aussi, les obstacles sont difficiles à surmonter, comme l'ont révélé les divergences initiales sur la manière d'aider les pays à surmonter la crise du coronavirus, dramatique notamment en Italie et en Espagne, de même que leurs économies à absorber le choc et à mieux se relancer en préservant les emplois. Néanmoins on a constaté, en avril 2020, la capacité de la France et de l'Allemagne, au départ sur des positions éloignées, à trouver un terrain d'entente et y entraîner les autres pays, notamment l'Italie et les Pays-Bas qui défendaient des points de vue situés aux antipodes l'un de l'autre. Même si l'accord finalement trouvé, qui porte sur 540 milliards d'€, ne peut être considéré que comme un premier pas dont il ne faut pas se réjouir trop vite, il a eu le mérite d'exister. En tout cas, il faut avoir conscience qu'en ces jours cruciaux, l'UE n'est pas passée loin de la catastrophe qu'aurait été l'impuissance à décider à hauteur de l'enjeu. On notera que, sur ces 540 milliards, les 100 milliards du programme SURE de la Commission pour financer le chômage partiel sont bâtis sur la logique des *eurobonds*. Ils constituent donc une première avancée, certes encore timide, dans ce sens.

Pour ces diverses raisons, la France aurait tout intérêt à s'engager à promouvoir le plus rapidement possible un *Projet politique* qui comprendrait la communautarisation d'éléments des compétences régaliennes dont la politique économique, les affaires étrangères, la sécurité et la défense. Cette démarche pourrait s'inspirer du modèle de la politique commerciale

commune ou mieux encore du Service de l'Action extérieure, lequel acquerrait toute sa capacité en regard d'une stratégie commune fondée sur la mise en commun de toutes les ressources disponibles.

Ces initiatives auraient l'avantage de *renverser la perspective*. En créant une Union politique de type fédéral (répartition des compétences entre l'UE, les États membres, les Régions et les Métropoles), un meilleur équilibre pourrait être retrouvé au sein du couple France-Allemagne dans l'ensemble des domaines où les actions séparées sont moins efficaces que les politiques communes. Ce renversement de perspective aurait en outre le grand avantage de recréer une vraie solidarité européenne qui aurait des retombées immédiates sur les mesures anti-crise et sur les mesures de relance et de développement. En partant de la Zone euro, le Projet européen, joint aux initiatives et actions concrètes, insufflerait de l'espoir et provoquerait une plus forte participation des citoyens. L'UE est appelée à devenir une Union politique fédérale à moins de se résigner à un rôle de figurant sur la scène mondiale.

V. ESQUISSE D'UNE FÉDÉRATION EUROPÉENNE⁶

Pour aborder l'esquisse générale d'une Fédération européenne dont le noyau sera constitué par les membres de la Zone euro, voici quelques principes destinés à orienter et à encadrer cette démarche novatrice.

En premier lieu, la Zone euro doit se conformer aux normes générales du Traité de Lisbonne et s'adapter à la méthode communautaire. Il est essentiel que les avancées de la Zone euro —laquelle paradoxalement applique la méthode intergouvernementale— se conforment aux normes fondamentales de l'Union Européenne. Cette adaptation peut s'accomplir quasi automatiquement par le simple alignement sur les normes générales. Si besoin est, il serait aisé de recourir à la *coopération renforcée* et de pratiquer la règle générale selon laquelle seuls les membres qui participent au noyau de la coopération renforcée ont le droit de vote.

⁶ L'Avenir fédéraliste de l'Europe, La Communauté européenne des origines au traité de Maastricht, Paris, PUF (Coll. de l'IUEE), 1992, 440 p.
The Federal Approach to the European Union or the Quest for an Unprecedented European Federalism, (Préface de Jacques Delors), Paris, Notre Europe, Research and Policy Paper no 14, 2001, 86 p.

Ce même principe peut être appliqué au sein d'autres institutions: ainsi, seuls les Députés européens des 19 au sein du Parlement européen sont appelés à voter. Il en va de même pour le Conseil européen, pour lequel les membres de la Zone euro ont prévu un Sommet à 19. Des aménagements similaires peuvent être appliqués au sein de la Commission si nécessaire, ainsi qu'au sein de la Cour de Justice et des autres institutions et organes consultatifs. Il est tout aussi important de tenir compte du principe selon lequel le sous-ensemble de la Zone euro ou de la Fédération européenne demeure *ouvert aux autres membres de l'Union* qui ont la capacité et la volonté de s'y joindre.

En partant des règles du Traité de Lisbonne concernant la politique extérieure, de défense et de sécurité commune, il s'agirait de définir une stratégie commune cohérente qui orientera les politiques et les actions des membres de la Fédération européenne. Cette démarche n'exclut pas la possibilité pour les autres membres de l'Union de s'associer à des actions spécifiques dans ces domaines régaliens.

Tout en respectant ces principes de fonctionnement de la Fédération à 19, il faut garder des ouvertures dans diverses sphères d'activité auxquelles d'autres membres de l'Union pourraient participer. A titre d'exemple, citons les grands travaux publics qui pourraient être financés par les euro-obligations, les programmes de transition énergétique et la formation d'entreprises européennes par quelques-uns ou plusieurs États membres. Il en va de même de la politique énergétique et climatique commune. Dans la mesure où certaines de ces politiques seraient financées par le budget propre à la Fédération européenne, la participation d'autres membres impliquerait de leur part des contributions *ad hoc*. De même, la Fédération européenne, qui a vocation à lancer des projets pionniers, aura une mission majeure en matière de politique sociale qui constitue le volet faible de l'Union Européenne.

Le projet d'une Fédération européenne répond à un besoin urgent et incontournable pour l'avenir de la Zone euro et de la monnaie unique. En même temps, il correspond aux conclusions auxquelles était parvenue l'équipe de l'Université de Princeton sous la direction de Karl W. Deutsch. Après avoir analysé 33 cas d'intégration et de formation de communautés fédérales ou États fédéraux (11 concernant l'Europe de l'Ouest et l'Europe centrale et 5 l'Europe de l'Est), Karl W. Deutsch concluait: les Fédérations qui ont réussi, à l'exemple des États fédéraux suisse et américain, ont été formées autour d'un *noyau fédérateur* auquel se sont joints d'autres cantons ou États. Ce noyau a rempli historiquement le rôle d'un pôle d'attraction et parfois d'un pouvoir qui s'est imposé par la force comme avec la guerre

du Sonderbund et la guerre de Sécession⁷. En revanche, cas unique dans l'histoire, l'intégration européenne se fonde sur l'association libre, comme en témoignent la création de la première Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) et les étapes d'approfondissement et d'élargissement de l'Union européenne.

Afin de produire les effets escomptés, le Projet d'Union politique, texte constitutionnel de base de la Fédération européenne, doit être concis, clair et lisible pour les citoyens. D'une longueur de 20 à 30 pages, il pourra être complété au besoin par des lois organiques, protocoles, résolutions et conclusions du Conseil européen. *Le Conseil fédéral* (le Sommet des 19) serait la *présidence collégiale* composée des Chefs d'État ou de gouvernement, membres de la Fédération européenne. Il élirait son Président ou confierait cette fonction au Président du Conseil européen selon la procédure prévue par le Traité de Lisbonne. Il reprendrait les traits essentiels du Conseil européen, mais ses compétences seraient renforcées dans les domaines régaliens. Son efficacité serait accrue par le recours à la majorité qualifiée.

Le *Congrès fédéral* comprendrait trois Chambres:

1. Le *Parlement fédéral* serait formé des députés européens qui siègent au Parlement européen. Il appliquerait les mêmes règles mais disposerait, en plus de pouvoirs budgétaires et de contrôle renforcés, de la faculté de prendre des initiatives législatives.
2. Le *Sénat fédéral* (Chambre ou Conseil des États) agirait par codécision avec le Parlement fédéral.
3. Le *Sénat des Régions* serait composé d'élus des Métropoles, des Régions et autres collectivités publiques. Selon les domaines, il pourrait être appelé à co-légiférer ou à formuler des avis.

Innovation institutionnelle dans l'Union européenne, le Sénat des Régions aurait pour but d'associer les Régions, les Métropoles et les collectivités publiques à la fonction normative et réglementaire dans les domaines qui les concernent ou sur demande d'autres institutions. La création de cette institution originale ne ferait que refléter l'évolution de ces commu-

⁷ La guerre du Sonderbund entre les protestants et les catholiques a été de courte durée. Dès leur victoire, les protestants ont tendu la main aux catholiques et jeté les bases de l'État fédéral suisse. En revanche, la guerre de Sécession a provoqué de nombreuses victimes et de nombreux dégâts avant que ne soit imposée une solution fédérale.

nautés et la place qu'elles occupent au sein des structures politiques européennes et nationales. En témoignent les velléités d'indépendance de régions telles que l'Écosse et la Catalogne. À ce propos, quelle que soit l'issue de leurs démarches, elles confirment les prévisions de Denis de Rougemont concernant l'émergence des pouvoirs des Régions et des Métropoles, mais aussi des collectivités publiques. Cette tendance est accentuée par l'utilisation généralisée des réseaux sociaux et des moyens de communication et de gestion.

Au lieu d'assister à la création de mini-États, à l'accroissement de leurs bureaucraties et diplomaties, nous estimons, en suivant les traces de Denis de Rougemont, que le Sénat des Régions serait susceptible de leur offrir un accès institutionnalisé aux fonctions autonomes. Ainsi auraient-elles la garantie d'une plus grande participation proportionnelle à leur autonomie accrue. La proposition d'un Sénat des Régions a été avancée par les Länder allemands lors de la négociation du Traité de Maastricht. Face aux disparités qu'accusent les régions dans l'Union et aux oppositions de certains États membres, le Sénat des Régions s'est réduit comme peau de chagrin à un Comité des Régions doté de pouvoirs uniquement consultatifs.

La Commission dans sa configuration à 19 se transformerait, dans le Projet politique européen, en *Gouvernement fédéral*. Le Président du Gouvernement fédéral serait choisi, parmi les trois principaux candidats sortis en tête aux élections européennes, par le Conseil fédéral qui le proposerait à l'investiture du Congrès fédéral. À son tour, le Président du Gouvernement — qui pourrait présider simultanément la Commission européenne des 27 — choisirait les membres de son Gouvernement sur la liste des candidats présentés par les États membres de la Fédération européenne. Il nommerait les Vice-Présidents, Ministres et Ministres-délégués et distribuerait les portefeuilles.

Le Gouvernement européen exercerait les fonctions exécutives prévues par le Traité de Lisbonne et les traités complémentaires conclus par les membres de la Zone euro. En matière de « haute politique », il prendrait des mesures dans le cadre des grandes orientations et des directives du Conseil fédéral dont il assurerait la préparation. Il disposerait en outre du droit d'initiative et de proposition à l'égard du Congrès fédéral et des trois Chambres. Sur la base de ses propositions, le Conseil fédéral définirait les grandes orientations tant en matière de relations extérieures, de défense et de sécurité, que dans les principaux domaines d'activité de l'Union Européenne et de la Fédération européenne à 19.

Le rapport Tindemans (1976), à l'élaboration duquel j'ai pris part, et le Projet de traité d'Union européenne du Parlement (1984), dit Projet Spinelli, contenaient des propositions novatrices dont on peut s'inspirer. Ainsi le premier prévoyait un centre de décision unique, le recours au vote majoritaire et une voix unique. Thèmes récurrents qui n'ont pas trouvé de solution jusqu'à présent. En outre, le rapport Tindemans exigeait un engagement à réaliser une politique commune dans des domaines privilégiés tels que l'économie mondiale, les relations avec les États-Unis, la sécurité, les crises et les conflits. Le Projet Spinelli avait quant à lui pour leitmotiv l'Europe unie parlant d'une seule voix dans de plus en plus nombreux domaines d'intérêt commun à l'exemple de la paix et de la sécurité, des droits de l'homme, des relations économiques internationales. Depuis l'échec de la Communauté politique européenne (CPE) en 1954, nous assistons ainsi à une quête d'identité européenne et d'une politique commune dans les «domaines souverains» que les États cherchent à garder dans leur orbite.

En s'inspirant de l'exemple de la Haute Représentant de l'Union, les Ministres fédéraux présideraient les Conseils de Ministres nationaux. Quant à l'aménagement administratif, il s'inspirerait de l'organisation du Service d'Action extérieure qui est destiné à se développer en approfondissant et en élargissant ses compétences et en adoptant une stratégie générale des relations extérieures selon les orientations du Conseil fédéral. Le Gouvernement fédéral prévoirait les moyens nécessaires à la mise en œuvre de cette stratégie globale après son approbation par le Congrès européen. Dans le cadre de son action diplomatique, le Gouvernement européen aurait la faculté de proposer des réformes et des regroupements des Ambassades des États membres afin d'accroître leur efficacité et leur coopération.

Les instances juridiques de la Fédération européenne fonctionneraient au sein de l'actuelle Cour de justice. Outre le pouvoir juridictionnel dont celle-ci est dotée par le Traité de Lisbonne, sa compétence serait étendue dans le cadre de la Fédération européenne aux responsabilités et aux fonctions d'une Cour constitutionnelle.

La Banque Centrale Européenne (BCE) déploierait ses activités conformément à son statut en vigueur. Elle aurait la faculté de proposer au Gouvernement fédéral et au Conseil fédéral d'étendre ses compétences en y incluant des responsabilités dans les sphères de l'emploi et de la croissance. L'extension de ses compétences serait soumise à l'approbation du Parlement fédéral et du Sénat fédéral.

Le Fonds Monétaire Européen (FME) pourrait approfondir ses interventions préventives et d'assistance financière. À cette fin, il pourrait proposer

une augmentation de sa capacité d'aide et de soutien ainsi que de son éventail d'interventions.

L'expérience de la *Démocratie participative* est un des traits caractéristiques de l'intégration européenne. C'est ainsi qu'une place particulière est réservée à la consultation institutionnalisée sous la forme du Comité économique, social et culturel. En parallèle se déroulent les processus de consultation informelle qui permettent aux organisations professionnelles et aux associations de citoyens d'avoir accès aux centres de décision. Quant à la participation des citoyens, elle suppose l'existence de canaux officiels tels que l'initiative et le référendum européens. Dans le même esprit de légitimité démocratique, la ratification d'un traité-constitution à 19 devrait être acquise à des majorités renforcées ou par référendum européen. Il s'agirait là de reprendre la proposition du Général de Gaulle de recourir au référendum européen afin d'assurer une large légitimité démocratique fondée sur l'approbation directe du corps des citoyens européens.

Dans une vision globale, donc politique à moyen et long terme, des questions multiples demeurent sans réponse. Le faisceau de menaces et de défis est en pleine croissance. Aujourd'hui tous les esprits sont préoccupés par la lutte contre le coronavirus et sa diffusion exponentielle dans notre monde, à la fois global et interdépendant sous l'effet de la finance, des échanges sans frontières et de la haute technologie des communications. L'irruption de cette épidémie a dévoilé la fragilité de la coopération internationale et les failles de l'intégration européenne tentée par le retour de l'intergouvernemental et la domination des grands. Mais plus profondément, le virus a provoqué, aidé par le confinement, une prise de conscience de la valeur de la vie et des dégâts concernant la solidarité à l'échelle mondiale et européenne. L'homme ivre de nouvelles technologies et de découvertes scientifiques, sans un encadrement éthique, se comporte comme maître de l'univers sans égard à l'épuisement des ressources, à la pollution et à la dégradation de l'environnement comme de la biosphère.

Dans le désordre international, on assiste à la course des puissances dominantes à la richesse et aux armements, qui risque de conduire de la guerre commerciale à la guerre totale. Cette escalade est précédée par une montée de national-populismes et de régimes autoritaires, tous fortement personnalisés comme au temps de la Deuxième Guerre mondiale.

À cette menace destructrice et généralisée, quelle peut-être la réponse de l'Europe, laquelle hésite à faire un pas déterminant pour son unité? Elle est exposée aux clivages à l'intérieur, à sa courte vue focalisée sur l'économie, mais bousculée par des menaces toujours actives mais momentanées.

ment occultées par la lutte contre les virus qui ne se limitent à mettre en danger les vies: de surcroît, ils s'attaquent à nos valeurs, à notre démocratie et au respect des libertés des personnes, de leurs communautés et de leur culture. C'est d'autant plus grave qu'en réalité, l'Europe repose sur un fond culturel commun et une riche diversité. En conséquence, cette culture, à la fois une et diverse au sens large, est le fondement du fédéralisme démocratique européen, de l'esprit, de la méthode et de la texture institutionnelle de la future Fédération européenne, qui seule est garante de l'identité des États, des Régions, des Métropoles et des collectivités publiques. Cette union dans la diversité fonctionne selon le principe de subsidiarité qui répartit les pouvoirs et les tâches selon l'échelon le plus apte à les accomplir, tout en assurant la participation des citoyens à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des décisions. Cette méthode fédératrice permet de diminuer l'effet des crises concentrées sur les capitales et les grandes agglomérations qui en forment la cible principale, négligeant les contrées marginales.

VI. L'UNION NOUS INTERROGE

A-t-on résolu les crises provoquées par l'afflux des migrants, des terrorismes islamistes ou extrémistes de droite? Et la grande crise de 2008 dont les plaies n'ont pas été refermées mais se sont rouvertes par la crise qui s'attaque à la vie avec le coronavirus? Va-t-elle inciter l'Union et les États membres à répondre aux vœux de nombreux citoyens et de la jeunesse européenne revendiquant plus de respect de l'environnement et plus de mesures en faveur du climat, tout en constatant que la lutte contre le virus et en faveur de la transition écologique est le même combat? Malgré les pressions des acteurs économiques, et notamment de Business Europe pour plus de flexibilité, le Green Deal européen ne sera pas jeté aux oubliettes mais assurera l'orientation écologique du redémarrage économique.

Et quid de l'évolution de notre mode de vie européen? Va-t-on chercher à reconstruire notre monde d'avant les crises? Ou au contraire, saisir cette opportunité pour faire évoluer notre civilisation vers un mode de vie européen adapté à la situation de crise présente et aux futures menaces qui ne peuvent être affrontées que par une Union européenne dotée d'une Convention de citoyens européens et d'une méthode pluridisciplinaire? Telle est la leçon des deux crises, une financière qui a déstabilisé la société sans gouvernance politique, et l'autre que nous vivons actuellement qui a

rappelé la valeur de la vie humaine et de son environnement vivant. Cette Convention ouvre la voie vers un virage civilisationnel.

Nous sommes hypnotisés par le marché unique et les succès économiques de l'Union et de la plupart de ses pays membres, enivrés par la course vers l'or, aujourd'hui la course vers la Chine. De toute évidence, nous payons cher l'affaiblissement des secteurs stratégiques de santé et des énergies propres. Aurons-nous la volonté d'inciter des investissements plus verts et engagés contre les inégalités entre les pays membres dont la perte en ressources humaines et la fuite des cerveaux contribuent à l'appauvrissement tandis qu'ils renforcent la prospérité des économies florissantes? Car ce sont ces dernières qui, tout en profitant largement du marché unique, ont attiré les plus qualifiés qui représentent une main d'œuvre meilleur marché. Au lieu d'une convergence des économies nationales au sein de l'union économique et monétaire, la tendance annonce un écart accentué entre politiques économiques et sociales, de même que politiques sanitaires et environnementales. Les pays les moins avancés tendent à revendiquer plus de libertés dans le recours aux énergies telles que le pétrole et le gaz, afin de pouvoir rattraper leur retard.

VII. REMARQUES OUVERTES SUR L'AVENIR

Un premier constat concerne la finalité du Projet européen que partagent Jean Monnet et Denis de Rougemont sous la forme d'une Fédération européenne. Mais leurs visions stratégiques présentent deux options opposées. Alors que Rougemont et moi avons choisi un saut dans le politique, plus pragmatique et déterministe, Monnet a développé une stratégie qui, par contagion d'un secteur à l'autre, était supposée aboutir à l'Union politique. Or, cette approche fondée sur l'engrenage positif est arrivée à présent à sa limite. De fait, les nombreuses menaces, défis et enjeux qui encerclent l'Union européenne ont, depuis la crise financière et la pratique des sanctions et de l'austérité, déstabilisé le fonctionnement de nos démocraties en faisant le lit des national-populismes, voire des extrémistes de tout bord. C'est ainsi que la sortie de la crise, après avoir provoqué de nombreuses perturbations, nous a alertés à propos de multiples interactions entre les secteurs touchés qui n'ont pas manqué de s'étendre, prouvant que le recours aux pouvoirs régaliens, et par nature politiques, est susceptible d'être efficace. Que ce soit le flux migratoire passant par l'Italie au début et aujourd'hui principalement par la Grèce et toujours sous l'ultimatum d'Erdogan; le terrorisme et la sécurité; la destruction du multilaté-

ralisme et les intrigues internationales qui s'attaquent à l'UE et suscitent la question d'une défense européenne appuyée sur une politique extérieure. Comment la France pourrait-elle accepter de partager son siège au Conseil de sécurité avec l'Allemagne, sans avoir une politique extérieure commune avec les pays membres de l'Union, ainsi qu'une stratégie commune? Il en va de même des interventions extérieures de la France en Afrique ou au Proche-Orient, ou sa proposition d'étendre la protection de sa force de dissuasion nucléaire à l'ensemble des pays de l'Union et de former un premier échelon de la défense européenne au sein de l'OTAN. Aucune de ces questions ne devrait être traitée sans un noyau de pouvoirs politiques! Aussi l'Union serait-elle en mesure de réagir en urgence et au niveau européen sans se poser la question, comme au début de l'épidémie du coronavirus, d'une action européenne faute de «compétences» précisées par le traité de Lisbonne. Elle doit temporiser avant d'être persuadée que, face à une situation exceptionnelle, elle peut ou doit utiliser des pouvoirs extraordinaires. L'absence de ces pouvoirs dans le traité ne l'empêche pas de sentir que les citoyens, les acteurs économiques et sociaux ont un immédiat besoin de l'Union. C'est ce qu'a compris le Président Macron pour affirmer le besoin d'une Europe souveraine. Entre-temps, il a constaté que l'Europe des 27 sera difficile à engager dans la voie vers l'Union politique. De neuf pays partant, peut-être une quinzaine au final seront prêts à poursuivre le Projet d'un noyau politique capable de redynamiser à terme, autour de lui, l'ensemble des membres de l'Union.

C'est la seule voie intérieure qui s'offre aux Européennes et aux Européens qui cultivent «l'ambition ardente», conscients que l'obstacle principal est dû au péché originel qui les poursuit depuis l'échec de la Communauté européenne de défense laquelle devait, selon le principe démocratique, être coiffée par une Communauté politique européenne. Depuis lors, amputée de la partie essentielle formant le cadre décisionnel, l'héritière du mandat d'intégration focalisé sur l'économie et les matières connexes a accompli des prouesses d'équilibriste pour créer une monnaie sans souveraineté.

Le moment de vérité est arrivé: il faut choisir entre l'Europe marché et l'Europe Union politique. Il est temps que l'Union sorte de l'ambiguïté et s'attelle à la réalisation de son Projet inédit en recourant aux réseaux sociaux, à l'IA et au numérique qui s'inscrivent dans le cadre institutionnel des valeurs et principes fondamentaux de l'Union européenne.