



Rapport sur l'Union européenne

Vers une constitution fédérale

17 propositions

Nous devons créer un genre d'Etats-Unis de l'Europe. [...] Pourquoi n'existerait-il pas un groupement européen qui donnerait un sens de patriotisme plus large et de citoyenneté commune aux peuples éperdus de ce puissant continent ?

Winston Churchill

« Il n'est plus question de vaines paroles, mais d'un acte, d'un acte hardi, d'un acte constructif. »

Robert Schuman

« La chose la plus importante que j'ai apprise est que les cultures n'ont pas besoin d'être protégées par les bureaucrates et les forces de police, ou placées derrière des barreaux, ou isolées du reste du monde par des barrières douanières pour survivre et rester vigoureuses. Elles doivent vivre à l'air libre, être exposées aux comparaisons constantes avec d'autres cultures qui les renouvellent et les enrichissent, leur permettant de se développer et de s'adapter au flot constant de la vie. La menace qui pèse sur Flaubert et Debussy ne vient pas des dinosaures de Jurassic Park mais de la bande de petits démagogues et chauvinistes qui parlent de la culture française comme s'il s'agissait d'une momie qui ne peut être retirée de sa chambre parce que l'exposition à l'air frais la ferait se désintégrer. »

Mario Vargas Llosa

Auteurs : Christophe Arbet-Engels, Yann Coatanlem, Christian Déséglise, Raphael Douady, Jean-Claude Gruffat, Evariste Lefeuvre, Mika Mered, Michel Perez

New York, le 14 mai 2014

www.clubpraxis.com

@ClubPraxis 

Sommaire

En résumé	3
Introduction	4
1. Une union politique de fait.....	5
1.1. La construction du droit européen et l'application du principe de subsidiarité...5	
1.2. Le Pacte budgétaire européen et le « Six Pack »	7
1.3. L'Union bancaire.....	8
1.4. La zone de libre-échange transatlantique (TTIP)	9
1.5. Le manque d'options de sortie.....	9
2. Vers une constitution fédérale.....	11
2.1. Inefficacité et manque de démocratie de l'Union européenne	12
2.2. Une proposition de constitution a minima	13
2.3. Une convergence fédérale en plusieurs étapes.....	16
2.4. Rapprocher le temps politique du temps économique	17
2.5. L'usage du référendum	17
2.6. La diplomatie européenne	18
3. Le besoin de sens des citoyens européens	18
3.1. Un socle commun d'éducation pour l'Europe	18
3.2. Pour une abolition de l'exception culturelle.....	19
4. L'Europe de l'innovation	20
4.1. Les leçons d'un échec	21
4.2. Europe 2020 : une stratégie sans précédent.....	21
4.3. Un vrai point faible : la communication.....	23
4.4. Le besoin de centralisation européenne de la recherche.....	23
5. Les leçons de l'Histoire	24
5.1. Le Saint Empire Romain Germanique	24
5.2. L'Unité allemande.....	24
5.3. La fin de l'Empire des Habsbourg	25

En résumé

Ce nouveau rapport du Club Praxis propose un choc de simplification de l’Union européenne. Il s’attache à faire des propositions concrètes en vue de changer sa gouvernance et de renforcer son fonctionnement démocratique. Nous considérons que la concordance de plusieurs évènements - une crise quasi fatale de la zone euro, la négociation importante sur la zone de libre-échange transatlantique, voire l’anniversaire émouvant des ravages de la Première Guerre mondiale – crée une dynamique de changement, et que l’on ne doit pas confondre la frustration bien compréhensive devant l’attelage baroque et inefficace des 28 pays de l’Union avec un manque d’enthousiasme pour l’idée même d’Europe.

Nous montrerons comment le Pacte budgétaire, l’Union bancaire, le TTIP, en plus de l’évolution générale du droit européen, introduisent une union politique de fait, marquée par des transferts significatifs de souveraineté, et sans véritables options de sortie de l’Union ou de l’euro.

L’Union européenne ne pourra devenir plus démocratique sans nouveaux traités. Nous proposons les grandes lignes d’une constitution fédérale qui remette la démocratie et la transparence de la vie publique au cœur de l’Europe. Mais nous ne voulons pas d’une Europe qui serait un super-Etat providence : nous considérons que la subsidiarité doit s’appliquer au maximum et que le nouvel exécutif devra être minimalistre mais efficace, à l’instar de la présidence des premières décennies de la jeune république américaine.

L’histoire s’accomplissant rarement par sauts quantiques, il nous paraît essentiel de procéder par étapes soigneusement calibrées. La priorité est de rendre à l’Union européenne une dynamique interne, qui ne peut venir que d’une légitimité politique engendrant un véritable rapport de force avec les Etats membres.

Dans un premier temps on amendera le traité de Lisbonne pour élire le président de la Commission européenne au suffrage universel : il deviendra aussi le président du Conseil européen ; il portera le nom de président de l’Union européenne et devra rendre compte chaque année devant le Parlement de l’état et des orientations politiques de l’Union.

Afin de rendre les dépenses et les actions de l’Union plus lisibles, on remplacera les fonds européens existants par un budget européen, alimenté par un impôt européen prélevé à la source mais entièrement compensé par des baisses d’impôt sur le revenu ou des crédits d’impôts dans les Etats membres. On amorce aussi ainsi un début d’Europe fiscale.

Dans la perspective d’un plus grand contrôle des frontières à l’intérieur de l’espace Schengen, nous souhaitons que l’Unité de coopération judiciaire de l’Union européenne (Eurojust), l’Office européen de lutte antifraude (OLAF) et le European Police Office (Europol) soient fusionnés en une seule agence sous le contrôle du Président, à la fois une police judiciaire et un service de renseignement intérieur aux moyens puissants, à l’instar du Federal Bureau of Investigation (FBI) aux Etats-Unis.

Dans une deuxième étape, les pays de la zone euro (avec un périmètre d’au moins 18, mais pouvant aller jusqu’aux 25 signataires du Pacte budgétaire) s’engageront dans la voie de l’Europe fédérale. Le nouvel exécutif est évidemment différent de celui de l’Union européenne : la cohabitation des deux présidents créera inévitablement des tensions, qui, nous l’espérons, conduiront à une convergence accrue, jusqu’au moment où les Etats à l’extérieur

de la fédération seront invités à la rejoindre progressivement selon un calendrier négocié, ou à signer un nouvel accord de libre échange (cas possible du Royaume-Uni). Les institutions redondantes de l'Europe pourront alors enfin être supprimées.

Nous mettrons en garde contre la tentation de nouvelles usines à gaz : l'empire des Habsbourg, l'Allemagne de Bismarck nous offrent de parfaits contre-exemples de gouvernance de larges ensembles, où l'empilement des structures, sensé atteindre un équilibre, ne fait que générer la paralysie et la bureaucratie.

Considérant que les peuples européens ont avant tout besoin de sens et d'idéal nous proposons des mesures en faveur d'une plus grande intégration de l'éducation, de la recherche et de l'innovation au sein de l'union européenne.

Introduction

Il est de bon ton de jeter l'opprobre sur l'Europe et encore plus sur la monnaie unique. Mais ce n'est pas l'euro qui a enfoncé la France depuis son lancement en 1999, ce n'est que le sentiment de facilité qu'il a engendré. C'est la fausse sécurité dont se sont laissés bercer les gouvernements qui les a conduits à emprunter toujours plus. Ce qu'on appelle « crise de l'euro » est avant tout une crise des dettes souveraines. L'euro n'est pas plus responsable de l'inflation : il n'y a qu'à comparer le prix d'un café, d'un croissant, d'une chemise ou d'une voiture à Paris, Berlin, Londres, New York et Sidney pour se rendre compte que l'inflation de la zone euro est comparable à l'inflation mondiale.

Comme le souligne Marek Belka, ancien Premier ministre polonais, « *l'opinion publique européenne en est arrivée à voir la monnaie unique comme facteur d'amplification des dislocations de la globalisation plutôt que comme rempart à la globalisation, comme si la création de l'euro avait contribué à livrer le sort économique des peuples européens aux marchés financiers globaux et leurs jobs à de lointains pays aux bas salaires, comme la Chine* ». En fait, comme le dit Belka, « *c'est l'inverse qui est vrai : le seul moyen de rendre l'Europe à nouveau compétitive et de lui permettre de cueillir les bénéfices de la globalisation, c'est de la mettre sur la voie de l'union politique* ».

L'objectif de ce rapport est de montrer que quelques soient les défauts originels de la construction européenne et de l'euro, il faut bâtir l'avenir sur les réalités : l'état d'intégration de l'Union européenne est tel qu'un retour en arrière n'est pas réaliste. Parce que l'Union souffre d'un déficit manifeste de démocratie, du poids d'une complexité qui la rend illisible, nous proposons une constitution pour une Europe fédérale à minima, qui établisse des pouvoirs fédéraux aux responsabilités claires et à la légitimité indiscutable.

Mais le réalisme politique imposant aussi une prise en compte de multiples obstacles, nous suggérons une « *convergence fédérale* » en trois étapes, chacune établissant des rapports de force et des dynamiques politiques nouvelles.

L'échec du traité établissant une *Constitution pour l'Europe* en 2005 ne doit pas nous condamner à la frilosité. Cent ans après la première guerre mondiale et au sortir d'une crise économique sans précédent qui a vu exploser le chômage, il existe un sentiment fort des citoyens européens d'un destin commun, notamment face à l'émergence d'autres puissances

mondiales. L'impopularité des institutions européennes actuelles ne doit pas nous tromper sur le besoin de sens de l'Europe.

Il faut bien-sûr savoir donner du temps au temps. Comme l'expliquent très bien Nicolas Berggruen and Nathan Gardels dans Foreign Affairs (Berggruen, 2013), il a fallu une longue période pour que la Confédération suisse se transforme en fédération : « *la fédération suisse a fonctionné parce que le gouvernement fédéral s'est montré respectueux de l'autonomie des cantons et n'a pas cherché à abuser de ses pouvoirs. De plus, tous les pouvoirs non spécifiquement dévolus au gouvernement fédéral par la constitution suisse continuent à être exercés par les cantons. Avec des décennies d'intégration étape par étape derrière elle et un monde en accélération devant elle, l'Europe doit accomplir sa transformation vers une pleine union politique dans les années et décennies qui viennent, pas dans les siècles à venir [...]*

 ».

On ne saurait trop répéter que dans cette évolution essentielle à l'avenir de l'Europe, le partenariat entre la France et l'Allemagne est plus essentiel que jamais. C'était déjà vrai à la fin de la Première Guerre mondiale : « *C'est un axiome presque universellement accepté que la relation franco-allemande est la pierre angulaire de la politique européenne* ». Qui parle ? Richard von Kühlmann, ancien ministre des Affaires étrangères de la République de Weimar, à la veille de l'arrivée d'Hitler au pouvoir. On avait raté le coche, alors...

1. Une union politique de fait

« *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait* »¹.

Robert Schuman

Le rêve de Robert Schuman s'est accompli. Le débat entre confédération européenne ou Europe fédérale nous paraît très largement dépassé, en particulier pour les pays de la zone euro. Comme nous allons l'illustrer abondamment, l'union politique nous paraît un fait, largement occulté aux peuples européens et que les Etats n'ont pas vu arriver.

On notera par ailleurs que les défis du monde moderne, notamment l'environnement, la sécurité, la régulation, dépassent très largement le cadre des frontières de l'Europe et que se pose donc aussi la question d'une meilleure gouvernance mondiale, thème que nous n'aborderons pas ici mais qui souligne l'urgence d'une plus grande clarté et efficacité dans ce qu'on pourrait appeler la hiérarchie des gouvernances.

1.1. La construction du droit européen et l'application du principe de subsidiarité

Une des critiques les plus répandue est que l'Europe serait tatillonne, et préfèrerait légiférer sur les spécifications des toilettes et des fromages plutôt que de se focaliser sur la croissance et l'emploi. Cette critique est en partie injuste. Reproche-t-on à l'Assemblée Constituante d'avoir uniformisé les unités de mesures au début de la Révolution ? La standardisation, qu'elle porte sur les contrats d'assurance ou les chargeurs de téléphones

¹ Déclaration du 9 mai 1950 au Quai d'Orsay par Robert Schuman, ministre des Affaires étrangères.

portables, est un développement positif du droit européen : elle induit une activité législative moindre au niveau des Etats et facilite l'activité économique. Sans elle, il serait d'ailleurs difficile d'envisager l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et les Etats-Unis, actuellement en négociation.

Il est difficile de quantifier le poids du droit européen au sein des droits nationaux. Deux approches sont en général retenues : l'une basée sur les coûts associés aux nouvelles régulations, l'autre se focalisant simplement sur le nombre de textes. D'après Open Europe², 58% des lois nouvelles sont européennes (en pourcentage du coût de la régulation), alors que d'après Roman Herzog et Luder Gurken, du Centrum für Europäische Politik, le chiffre se situe à 84% en pourcentage du nombre de lois. Cette situation témoigne de l'importance de l'intégration des pays membres et n'est pas pathologique en soi. Du reste, beaucoup de lois européennes auraient été votées par les parlements nationaux même si l'Union européenne n'existe pas.

Il faut noter que les traités organisant le fonctionnement de l'Union européenne ne sont pas les seuls vecteurs de construction d'une Europe plus intégrée. Certains organismes à dimension internationale participent également de cette construction européenne, non seulement à l'intérieur, mais dans le concert plus large des nations. On doit citer l'OTAN, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) regroupant 56 Etats d'Europe mais aussi d'Amérique du Nord et d'Asie, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Espace économique européen (EEE) qui permet la libre circulation des personnes, des biens et des services entre l'Union européenne, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège, et l'Association européenne de libre-échange (AELE), qui définit une zone de libre-échange entre la Suisse et les pays précités.

Au sein de l'Union européenne, la construction du droit communautaire s'appuie sur plusieurs juridictions communes, dont la Cour de Justice, véritable juge suprême de l'Union. La Cour des comptes européenne, le Comité économique et social, le Comité des régions, le Médiateur européen, contribuent également à instaurer des pratiques unifiées.

Une évolution capitale s'est produite progressivement dans la hiérarchie des normes : aujourd'hui le droit européen a la primauté sur les lois nationales. En France, depuis l'arrêt Nicolo de 1989 par le Conseil d'Etat, toute nouvelle loi doit être écartée par le juge administratif si elle est incompatible avec le droit européen.

Mais, et c'est la différence avec un système fédéral, s'il y a symbiose accrue entre les constitutions nationales et le droit européen, il n'y a pas de hiérarchie établie, ce que Mireille Delmas-Marty appelle « *pluralisme ordonné*³ ».

Des révisions constitutionnelles ont permis une plus grande harmonisation. Ainsi selon l'article 88-1 de notre constitution, « *La République participe à l'Union européenne constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.* »

Le Conseil constitutionnel en a déduit une « *obligation constitutionnelle de transposition des directives [européennes]* ». Mais, comme le souligne Bernard Stirn⁴, lors

² (Gaskell, 2010)

³ (Delmas-Marty, 2004-2011)

⁴ (Stirn, 2012)

d'un recours contre des dispositions réglementaires de transposition d'une directive, « *c'est seulement en l'absence de protection effective par le droit de l'Union du principe constitutionnel invoqué que le juge national peut apprécier la conformité du décret attaché à ce principe.* » Et il ajoute : « *Deux ordres juridiques, l'ordre national, dont la constitution est la norme suprême, l'ordre de l'Union, qui a ses propres exigences, coexistent, se recoupent largement mais ne coïncident pas entièrement.* »

Grand principe de droit dans les Etats fédéraux, le principe de subsidiarité est devenu un fondement important du droit européen, et il s'impose aussi en France dans l'organisation territoriale. Le traité de Maastricht stipule dans son article 5 qu' « *en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union*

Un autre grand principe du droit européen est la sécurité juridique, qui assure à chacun des *règles claires, stables et prévisibles*. Il est d'ailleurs souhaitable que ce principe finisse par conquérir tout le champ de l'action publique, y compris la fiscalité, domaine où, en France du moins, il est souvent bafoué. La rétroactivité, bien que non entièrement rejetée par le droit européen, est toutefois sévèrement encadrée.

L'administration publique suit aussi de plus en plus un modèle européen. Que ce soit dans le domaine des privatisations, de la concurrence et de la régulation, l'Union définit les « *activités de service, marchands ou non, considérées d'intérêt général par les autorités publiques et soumises comme telles à des obligations de service public [...] offert à tous dans l'ensemble de la Communauté à des conditions tarifaires abordables et avec un niveau de qualité standard*

Nous décrivons ici une situation de fait. La convergence du droit est sans doute une évolution favorable dans son principe. Mais on peut légitimement se poser la question de son efficacité. D'après Open Europe, le ratio bénéfice/coût de la régulation européenne est 1,02, alors qu'il est de 2,35 pour les régulations du Royaume-Uni. C'est pour cet organisme un argument en faveur d'une régulation locale ou nationale autant que possible, c'est-à-dire d'une application stricte du principe de subsidiarité.

1.2. Le Pacte budgétaire européen et le « Six Pack »

Officiellement *Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance*, un temps rebaptisé *Règle d'or*, le Pacte budgétaire a été ratifié par 25 des Etats membres de l'Union européenne. Complétant le traité de Maastricht, il donne à la Commission européenne des pouvoirs de coercition importants et à la Cour de justice de l'Union européenne le pouvoir d'imposer des sanctions financières aux pays ne respectant pas la limite de 0,5% de déficit structurel (i.e. hors éléments conjoncturels) de leur budget. Même si l'article 3 du traité prend soin de souligner que les mécanismes de correction des écarts budgétaires ne portent pas « *atteinte aux prérogatives des Parlements nationaux* », il s'agit d'un transfert significatif de souveraineté puisqu'un budget national peut être retoqué par une instance internationale.

S'appliquant à l'ensemble de l'Union européenne, le Pacte de stabilité et de croissance, communément appelé « *Six Pack* », oblige les Etats à maintenir leur déficit et leur

dette publique en dessous de certains seuils. En cas de non-conformité, le Conseil, sur recommandation de la Commission européenne, peut imposer des sanctions aux membres réfractaires, sauf si une majorité qualifiée d'Etats s'y oppose.

En contrepartie, les membres de la zone euro bénéficient d'une mutualisation partielle de leur dette souveraine à travers le Mécanisme européen de stabilité (MES). Doté d'un capital maximum de 700 milliards, il peut démultiplier son action en empruntant sur les marchés. Les pays ne respectant pas les limites de déficit fixées par le Pacte budgétaire et demandant l'aide du MES sont placés de facto sous *tutelle financière*.

1.3. L'Union bancaire

L'Union bancaire comprend deux volets qui tous deux contribuent à renforcer les prérogatives de l'Union européenne : d'une part, la prise de contrôle de la supervision des banques européennes par la Banque centrale européenne dès novembre 2014 ; d'autre part, en cas de difficulté, l'instauration du *Mécanisme de résolution unique*⁵ qui « permettra la résolution rapide et efficace des groupes bancaires transnationaux dans la zone euro »⁶. En particulier un *Fonds de résolution unique* de 55 milliards d'euros sera créé et pourra emprunter sur les marchés financiers. A l'issue d'une période de 8 ans, ses montants seront d'au moins 1 % de tous les dépôts couverts. L'accord précise que « le transfert des fonds nationaux vers le *Fonds unique* et l'activation de la mutualisation des compartiments résulteront quant à eux d'un accord intergouvernemental à conclure entre les États membres participant au mécanisme de résolution unique ».

D'après une étude récente du Parlement européen⁷, l'union bancaire et monétaire entraîne un *bénéfice* pour l'Union de l'ordre de 150 milliards d'euros par an. Plus important, d'autres bénéfices plus aléatoires, mais ô combien vitaux, sont ceux de l'évitement d'une crise systémique, estimés à 200 milliards d'euros par an, et ceux d'une crise locale (pays GIPSI⁸) plus probable, estimés à 50 milliards d'euros par an, soit un *bénéfice* total de 400 milliards d'euros par an. Cependant, ces chiffres doivent être vus à travers le prisme de crises espacées, et donc multipliés par un facteur 10 ou 20 si l'on considère qu'elles ne se produisent que tous les 10 ou 20 ans. C'est dire que la force de l'Union permet d'éviter une catastrophe économique majeure aux conséquences incalculables pour les économies nationales. Dans une étude complémentaire du service de recherche du Parlement européen, cette estimation est doublée à 800 milliards d'euros par an dans les cinq prochaines années, sous condition de poursuite du programme d'intégration et de supervision bancaire. La valse des zéros donne le vertige et clairement, il est extrêmement difficile de donner une estimation dont ne serait-ce que l'ordre de grandeur serait juste, mais la crise de 2008 peut servir de référence, surtout si l'on compare les bienfaits d'une action concertée et forte aux rigidités qui ont prévalu en 1929 avec les conséquences que l'on sait.

⁵ Approuvé par le Parlement européen et le Conseil à titre provisoire le 20 mars 2014

⁶ Voir : http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-77_fr.htm?locale=fr

⁷ "Towards a Genuine Economic and Monetary Union", EAVA papers, Oct 2012. Complété par "Mapping the Cost of Non-Europe 2014-19", EPRS, Mar 2014.

⁸ GIPSI : Grèce, Irlande, Portugal, Espagne et Italie

1.4. La zone de libre-échange transatlantique (TTIP)

La zone de libre-échange transatlantique (Transatlantic Trade and Investment Partnership) négociée actuellement entre deux blocs régionaux, les Etats-Unis et l'Union européenne, totalisant 60% du PIB mondial, et portant sur des échanges commerciaux comptant pour 46% du PIB mondial, représente une opportunité évidente de croissance, non seulement des deux côtés de l'Atlantique mais aussi pour l'économie mondiale. D'après une étude commandée par la Commission européenne⁹, le TTIP pourrait générer une augmentation de croissance de 0,5% du PIB dans l'Union et de 0,4% du PIB aux Etats-Unis. Mais le TTIP peut aussi représenter une chance d'éviter ou du moins de freiner un nivellation des standards réglementaires vers le bas, sous la pression des économies émergentes. Car il s'agit moins de réduire les frais de douane (leur niveau est déjà faible, de l'ordre de 4,5%), que de converger sur les questions de régulations – notamment sur les questions financières, que les Etats-Unis semblent jusqu'à maintenant peu enclins à inclure dans le traité. Il faut espérer qu'une unité de vue des plus grands acteurs économiques de la planète saura peser sur le commerce mondial.

Le traité de Lisbonne a considérablement étendu les compétences exclusives de l'Union européenne dans le commerce des biens de consommation, les services, les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle et les investissements directs étrangers. Dans ces domaines, seuls le Parlement européen et le Conseil auront à ratifier l'accord. Uniquement les domaines de compétence mixte exigeront la ratification des parlements nationaux, notamment sur les aspects de protection des investisseurs et la résolution des disputes¹⁰. Dans la grande majorité des cas, les parlements européens seront mis devant le fait accompli.

1.5. Le manque d'options de sortie

La possibilité d'un éclatement de la zone euro ou de la sortie de l'un de ses membres a maintes fois été évoquée au plus fort de la crise de 2010/2011. La motivation était d'abord économique avant, dans certains cas, de devenir un levier pour les anti-européens. La démarche était aisément compréhensible : il était plus facile de « vendre » la sortie pour ensuite tenter, tant bien que mal, de ressouder la population, que d'abdiquer et se soumettre à des exigences, voire au diktat, extérieurs. Rejeter l'euro, présenté à son origine comme le symbole d'une union politique, devenait un geste politique, bien plus qu'une solution économique crédible.

Car les coûts de sortie sont bien connus, et ils dépassent largement la seule réorganisation des systèmes de paiement. Une sortie de l'euro n'est pas une dévaluation, ni même une sortie du SME. Et quand bien même ! En l'absence d'une base exportatrice solide, un pays qui sortirait de l'euro accroîtrait son déficit extérieur (importations plus chères) et souffrirait d'hyperinflation. Il serait aussi dans l'obligation d'autofinancer son déficit public (exclusion des marchés financiers internationaux) au prix d'une contraction brutale de l'activité. Or, il existe une corrélation très étroite entre les crises de balance des paiements des pays d'Europe et leur désindustrialisation antérieure.

⁹ (François, 2013)

¹⁰ (Commission européenne, 2013)

Surtout, l'intégration économique et financière est bien plus avancée qu'en 1992. Depuis 20 ans, les pays ont accumulé des actifs et des dettes vis-à-vis les uns et des autres. Toute idée de sortie doit intégrer le coût patrimonial associé : les actifs et dettes extérieurs nets des pays du nord et du sud de la zone sont tellement importants que toute sortie entraînerait des pertes massives au nord (actifs libellés dans des monnaies extrêmement faibles, voire temporairement non convertibles) et une explosion de la dette extérieure des sortants. Bien sûr les derniers pourraient toujours répudier leur dette. Mais l'effet patrimonial suggère que les pays dont l'actif net est positif doivent contribuer à tout faire pour prévenir la sortie de la zone euro de l'un de ses membres.

A cet égard, l'argument de reprise de contrôle de la monnaie par les banques centrales nationales est illusoire. En effet, prenons l'exemple de la France. La dette étant libellée en euros, ou bien lors d'une sortie, cette dette est convertie en un panier de devises, dont une petite partie seulement sera en francs, et donc sera pour l'essentiel hors de contrôle de la Banque de France, ou bien elle est autoritairement convertie en francs, mais les marchés considéreront cela comme un défaut, au même titre que le défaut de l'Argentine en 2001, qui n'était autre qu'une conversion de la dette de dollars en pesos, alors que ces deux devises avaient précédemment un taux de change fixe pendant des décennies. Inversement, en abandonnant les dettes des pays perçus comme risqués et en se ruant sur les pays considérés comme sûrs – disons clairement l'Allemagne – les marchés pousseront le mark à crever des plafonds aux effets destructeurs pour le commerce international de ce pays. Qu'il s'agisse d'un éclatement global de l'euro, ou d'une sortie de certains pays majeurs, comme la France ou l'Italie, les conséquences seraient catastrophiques.

Pour éviter une telle promotion de la sortie de l'euro il faut d'abord éviter que les économies européennes se retrouvent une nouvelle fois dans l'intenable situation de 2009 : une crise de balance des paiements d'autant plus brutaux que les pays émettent de la dette dans une monnaie dont ils ne contrôlent pas l'offre et qu'ils n'ont pas la maîtrise de leur taux de change. Car si la sortie n'est plus une option crédible, les risques de retraits massifs des investisseurs non-résidents et de fuite devant les dépôts bancaires (*bank run*) deviennent mineurs.

Même si la crise de 2010 était avant tout une crise bancaire, elle s'est muée en crise souveraine larvée étant donné le niveau aujourd'hui très élevé, voire insoutenable des ratios de dettes rapportées au PIB. Les innovations institutionnelles comme l'union bancaire et le *bail in*, le Semestre Européen¹¹, le fameux « Six-Pack », le Pacte budgétaire et le MES atténuent les risques. Un pas supplémentaire dans la lutte contre les velléités de sorties serait d'instaurer un mécanisme européen de résolution des dettes souveraines.

Comme le montre la situation des Etats-Unis et de leur dette abyssale, qui pourtant n'engendrent jamais de véritable inquiétude, face à des marchés toujours craintifs, avide de « *refuges* », des titres libellés en euros et bénéficiant du mécanisme européen de résolution proposé ci-dessus trouveraient toujours preneurs, et ce d'autant plus que les marchés sont incertains. Il s'agit ici de l'effet miroir de l'hypothèse d'instabilité de Minsky : l'inquiétude sur le futur de l'économie pousse les marchés à se positionner sur des actifs considérés comme « sûrs », comme les dettes souveraines des grands pays, et à abandonner les actifs plus volatils comme les dettes privées (même notées AAA) ou pire, les actions (phénomène de

¹¹ Cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires : Cf. <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester?lang=fr>

« *flight to quality* »). En refusant leur garantie à quelques pays « *cigales* », dont le défaut aurait des conséquences très limitées (e.g. la Grèce ou l'Islande), l'Allemagne s'expose à un risque global bien plus important, et aux probabilités infiniment plus élevées que ne l'estiment certains économistes.

Le coût politique de la sortie serait d'une ampleur pas moins importante que la catastrophe économique. La question de l'avenir de l'union économique mais aussi politique serait posée. Les tensions commerciales, politiques et diplomatiques pourraient prendre une très mauvaise tournure. Il existe dans l'Article 50 du traité de Lisbonne une ouverture à une possible sortie. Il faudrait éliminer toute option de ce genre. La meilleure solution reste encore le fédéralisme ou, pour le moins, davantage de transferts automatiques.

2. Vers une constitution fédérale

J'ai toujours pensé que l'Europe se ferait dans les crises

Jean Monnet

Peut-on éviter de passer à une Europe fédérale ? Certains se demandent s'il ne faut pas procéder par petits pas dans le cadre « *des collaborations renforcées* » sans nouveaux traités, et s'en tenir notamment, au moins dans un premier temps, à une union fiscale ou à une union sociale. Mais peut-on imaginer réduire encore la marge de manœuvre des gouvernements nationaux, déjà largement amputée par Maastricht, en leur imposant des taux uniques d'impositions ou des prestations sociales similaires ?

Et puis la technique de l'empilement de nouvelles structures, plus efficace en pâtisserie qu'en politique, a ses limites : qui peut prétendre que la présidence du Conseil européen remplisse un rôle véritable d'impulsion et d'élan ? L'Europe souffre par ailleurs d'un étrange manque de séparation des pouvoirs.

L'urgence de réformer est paradoxalement plus grande quand le spectre d'une crise majeure s'éloigne : comme le disait Tocqueville, « *le mal qu'on souffrait patiemment comme inévitable semble insupportable dès qu'on conçoit l'idée de s'y soustraire* ».¹²

Nous considérons qu'on ne peut rendre l'Europe plus démocratique sans nouveaux traités, et que nous n'avons pas le luxe d'attendre que le traité de Lisbonne montre toutes ses limites. Il manque à l'Union européenne une dynamique interne, qui ne peut venir que d'un sursaut de légitimité politique engendrant un véritable rapport de force avec les Etats membres.

Nous aspirons à une construction européenne dans le long terme qui soit basée sur un Etat fédéral pouvant à la fois considérablement simplifier les institutions, leur rendre une cohérence politique et une légitimité démocratique.

Mais nous sommes aussi très conscients du fait qu'une union renforcée ne peut être imposée au galop, que la complexité et les incohérences du système actuel, autant que la défiance des citoyens, exige une transition en plusieurs étapes.

¹² (Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, 1856)

2.1. Inefficacité et manque de démocratie de l'Union européenne

Dans leur forme actuelle, les institutions de l'exécutif européen sont particulièrement illisibles (« *qui le président des Etats-Unis peut-il joindre en Europe en cas de crise diplomatique ?* ») et peuvent être vues comme hors du contrôle des citoyens. Le sentiment fortement ressenti chez les peuples européens de manque de démocratie contribue à rendre l'idée même de construction européenne impopulaire.

Même si les gouvernements nationaux jouent en principe un rôle éminent dans la direction des politiques européennes, ils ont surtout un rôle d'initiative législative mais sont peu impliqués dans les menus détails du processus législatif en lui-même, ce qui rend leur influence limitée dans le passage des textes de loi. Quant au domaine exécutif, il leur échappe totalement. Les parlements nationaux ne sont consultés que lors de la ratification des traités.

Il est important à ce stade de faire quelques rappels sur la structure politique de l'Union européenne : ses principales institutions sont le Conseil européen, le Conseil, le Parlement, la Commission et la Cour de justice.

Le Conseil européen est la réunion des chefs d'Etat ou de gouvernement, le président de la Commission et un président élu par le Conseil pour une durée de deux ans et demi. Il ne peut agir que par consensus, ce qui limite, au plus haut niveau, les évolutions de la construction européenne.

Le Conseil réunit les ministres de l'Union dans le domaine défini par son ordre du jour. Sa présidence est assurée par un des ministres sur la base d'une présidence tournante changeant tous les six mois, sauf dans le cas du Conseil des affaires étrangères, présidé par le *haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité*. Les décisions sont prises à la *majorité qualifiée*¹³. Dans un intéressant mélange des genres, il faut noter que le Conseil remplit une fonction législative et que dans le cadre de la codécision¹⁴ avec le Parlement européen, il décide des questions budgétaires autant que législatives.

Toute l'ambiguïté du rôle de la Commission est contenue dans la mission que lui donne le traité de Maastricht¹⁵ : « *La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des traités [...]. La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance* ». Mais de quelle indépendance parle-t-on ? Est-ce que la distance nécessaire pour transcender les particularismes nationaux ne risque-t-elle pas de se transformer en isolement vis-à-vis des peuples ? La Commission est cependant responsable devant le Parlement européen et peut être dissoute par motion de censure. Le président de la Commission est désormais élu par le Parlement, sur proposition du Conseil européen, qui approuve aussi l'ensemble de la Commission conjointement avec le Conseil européen. Le traité de Lisbonne rend la Commission plus représentative en éliminant la règle selon laquelle un commissaire était nommé par Etat membre. Le nouveau système permettra de « *refléter l'éventail démographique et géographique de l'ensemble des Etats membres* ». La Commission dirige une fonction publique de 56 000 fonctionnaires et agents assimilés¹⁶.

Le véritable pouvoir exécutif est exercé par la Commission, qui est seule habilitée au

¹³ Représentant au moins 55% des Etats membres et 65% de la population de l'Union.

¹⁴ La codécision est désormais qualifiée de « *procédure législative ordinaire* ».

¹⁵ Article 17 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

¹⁶ Voir http://ec.europa.eu/civil_service/index_fr.htm

pouvoir d'*initiative* pour l'adoption du *droit dérivé*, c'est-à-dire des règlements, des directives et des décisions. D'après le Traité de Rome¹⁷, « *le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre* ». Comme le rappelle la Cour de justice, « *en raison de sa nature même et de sa fonction dans le système des sources du droit communautaire, [le règlement] produit des effets immédiats et est, comme tel, apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger* ». La **directive** « *lie tout Etat membre destinataire quant au but à atteindre, tout en laissant la compétence nationale quant à la forme et aux moyens* » et laisse donc une certaine latitude aux Etats, dans des délais raisonnables de transposition. « *De portée individuelle [et donc visant directement des entreprises ou des particuliers], la décision est obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne* ».

Le monopole d'initiative accordé à l'institution la moins légitime, la Commission, constitue un des aspects les moins démocratiques de l'Union européenne. Le statu quo ne nous paraît pas une option viable. Pour insuffler une dynamique démocratique en Europe, il faut négocier de nouveaux traités et se doter d'institutions radicalement nouvelles.

2.2. Une proposition de constitution a minima

« *Il n'est plus question de vaines paroles, mais d'un acte, d'un acte hardi, d'un acte constructif.* »

Robert Schuman¹⁸

Si le passage à un Europe fédéral est inévitable, quels objectifs peut-on donner à une constitution européenne ? Certes simplifier et rendre les institutions actuelles plus démocratiques. Mais aussi rendre possible la plus grande intégration nécessaire à la pérennité de la monnaie et de l'économie communes. Et sans considérer l'Europe comme un super-Etat providence.

Il s'agit de transférer au niveau européen certains pouvoirs détenus aujourd'hui par les Etats, et de le faire en pleine lumière et sous le contrôle des peuples.

Dans la logique du principe de subsidiarité, tout transfert de souveraineté devra être minimal et porter moins sur les périmètres de l'action publique que sur ses acteurs. En termes d'équilibre entre échelons nationaux et européens, les changements à établir nous semblent davantage de l'ordre de la différence de degré que de nature. Ce qui n'exclut pas, bien au contraire, des changements radicaux dans l'organisation des institutions européennes.

Un bon exemple d'exécutif fédéral limité peut se trouver dans les débuts de la présidence américaine, où dès la première constitution de 1777, les *pères fondateurs* ont souhaité l'instauration d'un exécutif le plus éloigné possible des modèles centralisateurs et autocratiques de l'Europe monarchique, et dont Tocqueville montrera la nette infériorité des pouvoirs par rapport à un roi constitutionnel. La constitution américaine a donc été marquée, au moins dans sa pratique initiale, par une véritable méfiance envers le pouvoir exécutif fédéral, sentiment qui dominera très probablement chez les peuples dans les débuts d'une nouvelle Europe ! Pour fixer les idées, nous appellerons désormais cette nouvelle nation les **Etats-Unis d'Europe** :

¹⁷ Maintenant le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

¹⁸ *Ibid*

Nous aurons ces grands Etats-Unis d'Europe, qui couronneront le vieux monde comme les Etats-Unis d'Amérique couronnent le nouveau.

Victor Hugo

C'est donc l'exemple de la jeune démocratie américaine qui inspirera les grands principes constitutionnels exposés ici. Nous n'aurons bien-sûr pas la prétention de proposer une constitution complète, qui ne peut découler que d'une convention réunissant l'ensemble des pays de l'Union européenne.

Le premier problème délicat est de décider quels membres de l'Union feront partie de la nouvelle structure. Il serait tentant de commencer par un petit cercle d'Etats influents de façon à obtenir des résultats rapides : en commençant par exemple avec seulement l'Allemagne, la France et l'Italie, on peut espérer créer dans des temps courts un effet d'entraînement sur le reste de l'Europe. Mais deux obstacles s'opposent à cette configuration : (i) l'Histoire nous a montré que le choix de groupements géopolitiques n'est pas anodin et crée des dynamiques qui peuvent rapidement échapper à tout contrôle (vexation pour un Etat d'être exclu)¹⁹, et (ii) dans la mesure où l'Europe a besoin d'un choc de simplification, faire subsister de nouvelles structures en plus de l'actuel attelage baroque décrit ci-dessus nous paraît très compliqué et risqué.

Proposition 1 : Nous préférions donc envisager une fédération la plus large possible. Un choix logique consiste à inclure l'ensemble des Etats qui ont ratifié le Pacte budgétaire et confirmé soit leur appartenance à l'euro, soit leur détermination à le rejoindre. Il regroupe 25 pays, soit tous les pays de l'Union européenne sauf le Royaume-Uni, la Croatie et la République Tchèque. Une fois obtenu un accord constitutionnel à 25, une négociation pourra être ouverte pour redéfinir les rapports de ces trois pays avec le reste de la fédération. On pourrait par exemple imaginer un régime dérogatoire au sein de la nouvelle constitution, au moins pour une période limitée.

Proposition 2 : Toute constitution a besoin d'un préambule : la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne²⁰, avec ses chapitres sur la dignité, les libertés, l'égalité, la citoyenneté et la justice, peut être conservé tel quel.

Proposition 3 : le Conseil européen et son président, le Conseil et la Commission sont supprimés.

Proposition 4 : le Parlement européen est conservé comme chambre basse de l'Etat fédéral, avec un rôle similaire à celui de la Chambre des représentants aux Etats-Unis. Chaque Etat membre obtient un nombre de députés au prorata de sa population, ajusté périodiquement. Le mandat est de 5 ans. Le processus de *codécision* Parlement / Commission est remplacé par une *codécision* Parlement / Sénat (voir ci-dessous). Le parlement siège dans la capitale du nouvel Etat fédéral. Il y a d'autres moyens pour la France de garder son influence que de conserver à tout prix le Parlement à Strasbourg.

Proposition 5 : Un Sénat / Chambre haute est constitué. Ses membres, au nombre de quatre par état, seront nommés par les parlements nationaux et renouvelés tous les ans pour tenir compte des différences de cycles d'élections. Les lois, remplaçant les *règlements* et *directives*, ne sont définitivement adoptées que lorsque le Sénat les vote dans les mêmes

¹⁹ Voir la cinquième partie de ce rapport

²⁰ Adoptée par le Conseil européen en 2000 et incorporé dans le traité de Lisbonne en 2007

termes que le Parlement. L'initiative des lois provient du Parlement ou du Sénat. Le Sénat a l'exclusivité des questions diplomatiques et militaires. Comme aux Etats-Unis, les États ne peuvent plus conclure d'autres traités, ni entre eux, ni avec des États étrangers sans le consentement du Sénat.

Proposition 6 : le Président des Etats-Unis d'Europe, assisté d'un Vice-président, est le chef de l'exécutif. Il promulgue les lois et nomme un cabinet responsable devant lui seul, mais qui comme aux Etats-Unis, doit être confirmé par le Sénat. Il détient un droit de veto sur l'ensemble des articles d'une loi (le veto ne peut être sélectif). Ses prérogatives et celles de son cabinet remplacent celles du Conseil européen, du Conseil et de la Commission, sauf dans l'initiative des lois (règlements et directives). Les administrations de la Commission deviennent l'administration présidentielle, chaque commission est remplacée par un ministère dont le périmètre est inscrit dans la Constitution. Le président est en charge d'administrer le budget de la fédération, et de lever les impôts votés par le Parlement et le Sénat. Le budget européen absorberait les fonds structurels existants : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le fond de cohésion. Il est financé par une taxe minimale harmonisée (assiette et taux d'imposition).

L'intérêt du modèle américain à nos yeux est double : il garantit à la fois la limitation des pouvoirs de l'exécutif dans l'Etat fédéral, mais aussi l'efficacité de la présidence. A cet égard, la description que fait Tocqueville de la présidence (Tocqueville, 1835) nous paraît correspondre aux pouvoirs aujourd'hui nécessaires à un président européen : « *On fit du président le seul et unique représentant de la puissance exécutive de l'Union. On se garda même de subordonner ses volontés à celles d'un conseil : moyen dangereux, qui, tout en affaiblissant l'action du gouvernement, diminue la responsabilité des gouvernants. Le Sénat a le droit de frapper de stérilité quelques uns des actes du président ; mais il ne saurait le forcer à agir, ni partager avec lui la puissance exécutive.* »

Proposition 7 : Le Président est élu pour quatre ou six ans au suffrage universel. Son mandat est renouvelable une seule fois.

On pourrait imaginer que, comme dans le cadre de la Cinquième République, le Président soit dans un premier temps élu au suffrage indirect (pour des questions notamment logistiques), mais il nous paraît essentiel de passer au suffrage universel dès que possible.

Proposition 8 : Les Etats-Unis d'Europe pourront emprunter auprès des marchés, dans des limites fixées par le Sénat et le Parlement.

Proposition 9 : Il n'y a pas de langue officielle des Etats-Unis d'Europe. Tous les documents officiels seront traduits dans les langues officielles des pays membres. L'anglais est la langue de travail de l'Etat et devra être enseigné dans tous les pays membres dès l'école maternelle. L'objectif est que tous les habitants de la fédération soient bilingues d'ici une génération.

Proposition 10 : La Cour de justice européenne devient Cour constitutionnelle et Cour suprême des Etats-Unis d'Europe. Ses décisions s'imposent à toutes les cours nationales.

Un plus grand contrôle des frontières est nécessaire dans le cadre de Schengen, d'autant que les aspirations légitimes du traité sont maintenant inscrite dans la constitution dont l'article 53-1 stipule que « *la République peut conclure avec les Etats européens qui sont liés par des engagements identiques aux siens en matière de protection des Droits de l'homme*

et des libertés fondamentales, des accords déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile qui leurs sont présentées ». Les Etats ont certes décidé d'autoriser pour une durée de six mois²¹ la mise en place de contrôles aux frontières nationales en cas de situation exceptionnelle, mais il manque des moyens plus opérationnels de gérer les contrôles d'immigration au jour le jour.

Proposition 11 : Dans cette perspective, l'Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (Eurojust), l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et le European Police Office (Europol) seront fusionnés en une seule agence sous le contrôle du Président. Le Federal Bureau of Investigation (FBI) aux Etats-Unis nous paraît un bon modèle : c'est à la fois une police judiciaire et un service de renseignement intérieur aux moyens puissants.

2.3. Une convergence fédérale en plusieurs étapes

Proposition 12 : L'Europe fédérale décrite ci-dessus nous paraît à terme indispensable si l'on veut remettre le vieux continent sur la voie d'un destin commun et d'une prospérité retrouvée. Ce projet n'est sans doute pas réalisable dans l'immédiat, à cause de la frilosité des peuples et des gouvernements, mais aussi sans doute parce que le spectre d'une crise très grave de la zone euro s'est aujourd'hui (temporairement) résorbé. En conséquence nous proposons des réformes en trois étapes :

Etape 1 :

1. Amender le traité de Lisbonne pour élire le président de la Commission européenne au suffrage universel : il devient aussi le président du Conseil européen et porte le nom de président de l'Union européenne. Le président fait chaque année devant le Parlement un discours de l'Union présentant les grandes lignes de la politique européenne.
2. On remplacera les fonds européens existants par un budget européen, alimenté par un impôt européen prélevé à la source mais entièrement compensé par des baisses d'impôt sur le revenu ou des crédits d'impôts dans les Etats membres. L'assiette et le niveau progressif des taux seront les mêmes dans toute la zone euro. L'idée est de rendre les dépenses de l'Union, et donc son action, plus visibles. On amorce aussi ainsi un début d'Europe fiscale. A ce stade, L'Union européenne ne peut cependant pas émettre de dette.
3. L'idée d'un FBI à l'europeenne (Proposition 11) est implémentée immédiatement.

Etape 2 :

Les pays de la zone euro (avec un périmètre d'au moins 18, mais pouvant aller jusqu'aux 25 signataires du Pacte budgétaire) s'engagent dans la voie de l'Europe fédérale décrite précédemment.

Le nouvel exécutif est différent de celui de l'Union européenne. La cohabitation des deux exécutifs créera inévitablement des tensions, mais cette dynamique du rapport de force est préférable aux institutions actuelles sans épaisseur politique.

En revanche, la nouvelle chambre basse sera constituée du sous-ensemble des députés des pays de la nouvelle entité fédérale à l'intérieur du Parlement européen.

²¹ Renouvelable une fois.

Etape 3 :

Les Etats à l'extérieur de la fédération sont invités à la rejoindre progressivement selon un calendrier négocié, ou à signer un nouvel accord de libre échange (cas possible du Royaume-Uni). Les institutions redondantes de l'Europe peuvent alors enfin être supprimées.

2.4. Rapprocher le temps politique du temps économique

Le temps économique est long: investissements à long terme dans les infrastructures, l'éducation, la recherche; réformes sur la durée pour la compétitivité, les systèmes de retraite, de santé, etc. Le temps politique est court et rythmé par les échéances électorales. Ce déphasage est à notre sens un des grands maux de nos sociétés démocratiques.

Une approche possible serait d'élire un chef de l'exécutif pour un mandat suffisamment long, tout en prévoyant des garde-fous démocratiques pour prévenir les éventuelles dérives : ce pourrait être un petit conseil de représentants élus pouvant déposer le chef de l'exécutif ou ayant un droit de véto dans des cas précis, à l'instar de ce que l'on observe dans certains partenariats. Une alternative pourrait être une procédure d'*impeachment*, telle qu'elle existe aux Etats-Unis.

Parmi les exemples de *directoires*, on peut s'inspirer de la constitution suisse où le conseil fédéral de 7 membres est doté d'une présidence tournante. On peut aussi citer l'exemple chinois du Comité permanent du Politburo, où non seulement le président n'est pas seul mais gouverne en présence de son successeur et sous l'ombre de son prédécesseur. On notera que le Directoire qui a gouverné la France de 1795 à 1799 avait comme objectif de « *trouver une voie moyenne entre la royauté et la démagogie* »²². Il a échoué à cause d'une recherche trop systématique d'équilibre des pouvoirs, et sans doute aussi en raison du contexte révolutionnaire, mais son ambition reste d'actualité. Comment, dans l'Europe d'aujourd'hui, peut-on pousser à une gestion collégiale et supranationale, en évitant une individualisation du pouvoir dont le choix risque de se faire non pas sur la qualité de l'individu mais du fait de la force de lobbies ? Nous posons la question sans apporter de réponse claire, mais considérons que cette question est une des grandes questions de gouvernance du XXI^{ème} siècle.

2.5. L'usage du référendum

Devant le déficit actuel de démocratie dans l'Union européenne, le manque d'information et d'engagement de l'immense majorité des citoyens des Etats membres, la transparence et la responsabilité doivent être des thèmes majeurs de toute réforme européenne.

Proposition 13 : Nous recommandons que les membres de l'Union adaptent leurs constitutions pour autoriser l'usage du référendum sur les questions européennes.

En Allemagne le référendum n'est actuellement possible, et seulement de façon

²² Antoine Claire Thibaudeau

restrictive, que dans les Länder, pas au niveau fédéral. Dans d'autres pays, le référendum est soit impossible, soit seulement consultatif. La réforme proposée est donc très ambitieuse, mais elle nous paraît un investissement capital pour l'avenir politique de l'Europe.

2.6. La diplomatie européenne

Dès ses origines, la construction européenne est marquée par une incapacité à se doter d'une identité et d'une force diplomatiques : ainsi la tentative de Communauté Européenne de Défense, par suite de l'opposition conjuguée des souverainistes de droite et de gauche en 1952, s'est soldée par un échec, et l'Europe ne sut comment gérer la guerre de Yougoslavie, pourtant à ses portes.

Sur aucun des sujets importants, l'Europe élargie n'a pu aboutir à un consensus, ce fut le cas sur la Libye, où le Président Sarkozy et le gouvernement britannique prirent une position de soutien militaire aux insurgés, alors que l'Allemagne restait en retrait. Souvenons-nous aussi de la « *vieille Europe* », vilipendée par les néo-conservateurs américains, au moment de la deuxième guerre du Golfe. Plus récemment, la crise syrienne, avec une position française très agressive, notamment après les attaques aux armes chimiques sur des populations civiles, montre aussi les différences de vue diplomatiques parmi les membres de l'Union européenne. Et aujourd'hui ce sont les difficultés d'aboutir à une ligne unique sur les sanctions contre la Russie à l'occasion du conflit ukrainien, notamment compte tenu de la dépendance énergétique mais aussi des intérêts économiques et commerciaux de certaines firmes européennes en Russie.

Un exécutif élu au suffrage universel aurait dans ses attributions, comme le Président des Etats Unis d'Amérique, la responsabilité de la sécurité extérieure de l'Union, y compris la protection des frontières face à une immigration non choisie et irrégulière.

3. Le besoin de sens des citoyens européens

3.1. Un socle commun d'éducation pour l'Europe

Il est temps, grand temps de redonner du sens à un engagement citoyen européen qui aille bien au-delà de la seule sphère économique.

Le ciment européen des années 50 était clair : c'était le *plus jamais ça* de l'après-guerre. Pour la jeunesse d'aujourd'hui, l'Europe est bien trop synonyme de réglementation tatillonne et de mondialisation impitoyable.

Quoi de plus fédérateur que de proposer un socle commun d'éducation dans l'Union Européenne ?

Proposition 14 : Dans l'Europe des 28, ou bien peut-être initialement dans le cadre des coopérations renforcées du traité d'Amsterdam, c'est-à-dire entre un petit nombre d'Etats pionniers, on établirait qu'un certain pourcentage des cours d'histoire et de littérature, par exemple 20%, soient assurés selon des programmes communs pour tous les établissements primaires et secondaires.

Pourquoi l'éducation ? Ernest Renan remarquait très justement, et ce dès 1882 dans *Qu'est ce qu'une nation ?*, que ce qui rapprochait les hommes ce n'était ni des facteurs ethnographiques, ni la langue (« *la langue invite à se réunir, elle n'y force pas* »), ni la religion (l'Europe n'est pas, n'a jamais été exclusivement chrétienne et il n'y a pas de retour possible à Isabelle la Catholique), ni la géographie, ni même ce que Renan appelle la « *communauté des intérêts* » : « *un zollverein n'est pas une patrie* ». Ce qui construit une nation c'est une « *conscience morale, la possession en commun d'un riche legs de souvenirs et le désir de vivre ensemble*. » Nous avons souffert, joui, espéré ensemble, voilà ce qui vaut mieux qu'une zone de libre échange.

S'il est vrai que nous avons « *dans le passé, un héritage de gloire et de regrets à partager, dans l'avenir un même programme à réaliser* », alors l'histoire et la littérature doivent pouvoir jouer un rôle fondamental dans l'éveil du citoyen européen. C'est l'éducation qui peut permettre cette prise de conscience commune d'un grand passé. Quoi de mieux que de mettre en perspective l'histoire des pays européens, ayant tous connu à une époque, sinon la première place (y compris le Portugal), du moins une position dominante (et jusqu'à la Pologne), sans cesse brassés dans de grands ensembles à géométrie variable (l'Angleterre des Plantagenêts, le Saint-Empire Romain Germanique, l'empire napoléonien, la nébuleuse des Habsbourg, et jusqu'au sinistre et infâme pouvoir nazi) ? Quelle belle leçon de relativisme ! Quelle excellente opportunité d'illustrer le « *vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà* » de Pascal, d'inculquer l'anti-dogmatisme, et de montrer qu'au gré des grands bouleversements géopolitiques, les arts, les techniques, les coutumes se partageaient et s'enrichissaient.

Peut-être alors les élèves européens sentiront-ils mieux cette appartenance à un ensemble qui transcende leurs pays d'origine. Comme les soldats ennemis de la Première Guerre Mondiale dans le beau film *Joyeux Noël*, qui le soir de Noël 1914 se découvrent une fraternité qui, pour un moment au moins, sublime tout.

Il nous faut donc aujourd'hui inventer les outils pédagogiques qui fondent ce que le traité de Rome appelait dans son préambule une « *union sans cesse plus étroite entre les peuples européens* ». Trouver l'équivalent européen du combat des hussards de la République, avec leurs mythologies (*nos ancêtres les Gaulois...*) et leurs ouvrages formateurs (*Le tour de la France par deux enfants*).

C'est un Anglais, Winston Churchill, qui aura été un des avocats les plus brillants de la cause européenne, lui qui déclarait, dès 1946, vouloir la création « *d'un genre d'Etats-Unis de l'Europe [...] qui donnerait un sens de patriotisme plus large et de citoyenneté commune aux peuples éperdus de ce puissant continent ?* » C'est à exalter ce patriotisme et à faire vivre cette citoyenneté que vise notre proposition d'un socle européen commun d'éducation.

3.2. Pour une abolition de l'exception culturelle

Proposition 15 : L'exception culturelle française, déclinée en une politique de quotas, est contre-productive et devrait disparaître. Elle est préjudiciable à l'ouverture des Français sur le monde, et donc gène le rayonnement de la France, à la fois culturellement et économiquement.

Un budget conséquent pour la culture et la francophonie, oui, mais pas de carcans inutiles aux échanges culturels ou d'aides à des canards boiteux. L'exception culturelle est une politique de quotas, par définition quantitative, et qui s'exerce à l'encontre de la recherche de l'excellence. On fait le choix du protectionnisme au détriment de la diversité

culturelle.

L’Histoire doit nous permettre de mieux comprendre les opportunités d’un plus grand brassage culturel international et d’accepter l’anglais comme langue de travail. Le français a été la langue diplomatique et élitaire de choix au XVIII^{ème} siècle et durant une grande partie du XIX^{ème} siècle. Cela n’a pas empêché l’émergence d’écoles littéraires nationales très fortes en Russie ou en Allemagne par exemple. Et l’art aspire à l’universalité : qui se soucie du fait que Casanova ait écrit en français (ou Picasso peint en France) ?

De même l’anglais aujourd’hui doit pouvoir être pour la France un vecteur de « marketing viral » et d’influence renouvelée. Montaigne lorsqu’il écrit en italien une partie de son Journal de voyage ne le fait pas par masochisme mais pour mieux être en symbiose avec le monde qu’il souhaite décrire. Pour parler au monde, il faut parler sa langue et accepter que la sienne se fasse un peu violer. Le Québec offre un exemple contemporain superbe d’attachement farouche à la culture française mais aussi de communication sans complexe avec le reste du monde par le truchement de l’anglais.

Une plus grande ouverture au monde devrait pouvoir réconcilier la France avec l’entrepreneuriat. Elle devrait aussi améliorer son attractivité économique.

Est-ce que la « défense » de la langue, exemplifiée par la vaine loi Toubon de 1994, ne serait cependant pas un facteur de cohésion nationale ? Ernest Renan a bien montré que la langue n’est qu’un des nombreux constituants d’un sentiment d’appartenance à une nation. Une France qui prend le large, c’est une France à l’identité renforcée.

« La chose la plus importante que j’ai apprise est que les cultures n’ont pas besoin d’être protégées par les bureaucrates et les forces de police, ou placées derrière des barreaux, ou isolées du reste du monde par des barrières douanières pour survivre et rester vigoureuses. Elles doivent vivre à l’air libre, être exposées aux comparaisons constantes avec d’autres cultures qui les renouvellent et les enrichissent, leur permettant de se développer et de s’adapter au flot constant de la vie. La menace qui pèse sur Flaubert et Debussy ne vient pas des dinosaures de Jurassic Park mais de la bande de petits démagogues et chauvinistes qui parlent de la culture française comme s’il s’agissait d’une momie qui ne peut être retirée de sa chambre parce que l’exposition à l’air frais la ferait se désintégrer. »

Mario Vargas Llosa

4. L’Europe de l’innovation

A l’heure où économistes, décideurs et syndicats s’accordent à dire que la montée en gamme de l’économie française est l’unique réponse efficace à l’accroissement de la compétition économique mondiale, il apparaît nécessaire d’envisager cette évolution à l’échelle européenne. Pour une capacité d’innovation pérenne et autofinancée, il faut penser développement structurel, durable et trans-sectoriel.

Puisqu’il est commun de retrouver dans l’électorat de 2014 l’idée que l’Europe ne parvient pas à réaliser cette montée en gamme dans l’intérêt de ses états-membres et de leurs citoyens, revenons rapidement sur les initiatives et les moyens actuellement dégagés par l’Union pour organiser la sortie de crise par l’innovation, la recherche et le soutien aux secteurs porteurs de demain.

4.1. Les leçons d'un échec

Les investissements de recherche et développement (R&D) jouent un rôle absolument central dans la perspective d'un tel développement structurel. D'une part la R&D est la croissance de demain, et donc assure des créations d'emplois directs, une cohésion sociale accrue et une meilleure protection de notre environnement. Comme le souligne le Congressional Budget Office, « *a consensus has formed around the view that R&D spending has a significantly positive effect on productivity growth, with a rate of return that is about the same size as (or perhaps slightly larger than) the rate of return on conventional investments* »²³. D'autre part, elle est le facteur clé du renforcement des interactions entre les capitaux économique, humain et environnemental.

Lors du Conseil européen de Barcelone en 2002, les gouvernements ont adopté l'objectif d'accroître les dépenses intérieures brutes de R&D (DIRD) afin d'atteindre 3% du PIB d'ici 2010.

D'après les données d'Eurostat, le ratio DIRD/PIB, au niveau de l'UE-28 et tous secteurs confondus, s'élevait à 2,06% en 2012. Ce ratio était supérieur à 3% en Finlande et en Suède, conformément aux objectifs de 2002 donc, pour seulement 2,26% en France.

Face à cet échec, les gouvernements de l'UE se sont contentés de réaffirmer l'objectif d'atteindre les 3% du PIB de l'UE-28, en repoussant la date butoir à 2020. Pour ce faire, on développa une stratégie de modernisation structurelle de développement de l'innovation au sein du programme « *Europe 2020* ».

4.2. Europe 2020 : une stratégie sans précédent

« *Europe 2020* » repose sur sept initiatives. L'une d'entre-elles —intitulée « *Une Union de l'innovation*»— propose un ensemble complet d'actions visant à améliorer les performances de la recherche et de l'innovation. Le programme-cadre au cœur du succès de cette initiative s'intitule « *Horizon 2020* ». Regroupant tous les véhicules de financement actuels de recherche et d'innovation de l'Union, il s'inscrit naturellement comme un des outils clés de la stratégie de modernisation structurelle « *Europe 2020* ». « *Horizon 2020* » est aujourd'hui le troisième plus important programme de financement de l'Union, en termes de ressources financières mobilisées, puisqu'il prévoit un investissement de 80 milliards d'euros sur la période 2014-2020.

Dans une démarche d'initiatives tous azimuts, la Commission a lancé en Janvier 2013 un appel invitant des experts dans tous les domaines à participer à l'élaboration du programme Horizon 2020 sous la houlette de la Commissaire chargée de la recherche, de l'innovation et de la science. Des groupes ont été mis en place autour de sujets clés comme la lutte contre le changement climatique, les énergies renouvelables, la sécurité sanitaire des aliments ou encore la *silver economy* (en direction des seniors). Ces groupes encourageront le dialogue entre tous les niveaux de pouvoir, de la société civile et des entreprises dans tous les États membres de l'UE et influenceront l'orientation du financement de la recherche et de l'innovation de l'UE jusqu'en 2020.

²³ (Congressional Budget Office, 2005)

Peu connus du grand public, **les programmes d'innovation**, auxquels participent d'ailleurs de nombreux innovateurs français sont très novateurs :

- **CityMobil2** est un projet pionnier dans les transports publics routiers sans conducteur. Aussi innovant que les programmes similaires menés en Californie par Google ou au Japon par Honda, qui eux bénéficient d'une très large publicité médiatique, *CityMobil2* est mené en partenariat avec l'Institut National de la Recherche en Informatique et Automatique (INRIA).

- Le projet **Elibana** vise à accélérer la production industrielle européenne de batteries lithium-ion pour véhicules électriques. Face à la concurrence chinoise et américaine, ce projet paraît nécessaire pour permettre le développement d'une industrie automobile électrique européenne capable de maîtriser ses coûts de production en circuit court.

- Projet de fret ferroviaire coordonné par l'association belge de promotion du fret ferroviaire (Newopera AISBL), et regroupant la SNCF, Alstom et RFF, le projet **Marathon** consiste à faire rouler des trains de marchandises de 4000 tonnes pour 1,5 kilomètre de long, tracté par une double locomotive. Les tests « *ont d'ores et déjà montré la possibilité de faire circuler ce type de trains à 100 km/h en toute sécurité* ». La mise en exploitation de ces doubles trains « *est clairement envisageable sous deux ans, courant 2016, sur les grands corridors de fret européens* », estimait le 12 avril dernier le secrétaire d'Etat français aux transports, Frédéric Cuvillier.

- Enfin, le projet **Ulysses** a pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre des navires grâce à la diminution de leur vitesse. Ce projet d'« *ultra-slow ships* » est coordonné par le Bureau Veritas.

L'Innovation énergétique au cœur du renouveau

Le secteur de l'énergie n'est naturellement pas en reste. D'une part, le développement de la filière nucléaire en France, en Finlande ou encore au Royaume-Uni contribue à l'effort d'innovation énergétique européen. D'autre part, la décision du gouvernement allemand d'abandonner le nucléaire sur cette décennie contribuera très fortement à l'innovation énergétique européenne en générant de nombreux « *spillover effects* ».

Enfin, l'intérêt démontré de la France, la Belgique, l'Allemagne ou encore de l'Italie pour les technologies islandaises et allemandes en matière de géothermie, d'hydrogène d'application (e.g. navires et transport routier), d'hydrogène de réseaux, et autres innovations en matière de « *smarter grids* » et d'efficience énergétique développées en Arctique et en Antarctique sont susceptibles de faire basculer le mix énergétique européen vers une majorité des énergies renouvelables et nucléaires à l'horizon 2035.

Contrairement à une idée reçue, l'industrie automobile est le premier investisseur dans l'innovation écologique en Europe, représentant 25% des investissements européens, soit plus de 32 milliards d'euros par an, selon les chiffres de la Commission. C'est ainsi que la Commission promeut l'investissement dans les technologies de pointe et l'innovation en matière de véhicules propres, tout en améliorant le marché intérieur, l'accès au marché extérieur, et l'investissement dans les véhicules de formation tout au long de la vie afin d'éviter les phénomènes de déqualification, et d'anticiper les besoins en matière de mobilité salariale et technique, par exemple en encourageant le recours au Fonds social européen (FSE). Elle poursuit et amplifie son effort autour du programme stratégique "CARS 2020"

4.3. Un vrai point faible : la communication

Si les projets européens d'innovation et leurs véhicules de financement sont nombreux, il n'en reste pas moins que la communication pêche. Au-delà du service de communication de la Commission et des différents commissaires, l'Union offre deux outils de communication aux investisseurs, chercheurs, entrepreneurs et médias.

Le Service Communautaire d'Information sur la Recherche et le Développement (CORDIS) et l'initiative Eurêka ont pour objectif commun d'accroître la connaissance des mécanismes mis en place pour renforcer la productivité et la compétitivité de l'industrie européenne, à destination de tous les acteurs de la décision économique et politique.

Eurêka est, à cet effet, plus précisément axé sur la facilitation de projets de recherche européens en transition du fondamental vers l'appliqué, en accompagnant les innovateurs à travers la jungle des véhicules de financement nationaux et régionaux au sein de l'Union. Dit autrement, Eurêka ne dispense pas de financement mais permet une obtention facilitée d'aides nationales dans une démarche G2B (Government-to-business ; e.g. Oséo Innovation, CIR).

Proposition 16 : La faible médiatisation des succès européens en matière de recherche et d'innovation par rapport à la concurrence américaine, asiatique ou émergente est responsable de la faible mobilisation des citoyens et des politiques. Le véritable problème de l'Union se situe aujourd'hui davantage dans sa communication que dans ses succès ou les moyens mis en œuvre à destination de ses innovateurs. C'est là que devront se concentrer au plus vite les efforts de la nouvelle Commission.

4.4. Le besoin de centralisation européenne de la recherche

S'il existe de nombreux programmes européens, la R&D est toujours dominée par les programmes nationaux.

Proposition 17 : Il serait fortement souhaitable de développer une harmonisation du financement de la recherche en Europe, une centralisation des agences nationales, à l'instar par exemple des « *National Institutes of Health* » aux Etats-Unis, et surtout de développer de manière réfléchie et transparente des pôles de recherche thématiques et régionaux.

Une telle politique pourrait à long terme aboutir à la création de compétiteurs de *Silicon Valley* ou de la région de Boston et Cambdrige, dans des pôles qui devront comprendre des centres académiques, accorder des avantages fiscaux aux « start-ups » innovantes. Les Chinois l'on très bien compris en développant (de manière autoritaire il est vrai !) dans plusieurs régions de Chine ces centre innovants dans le voisinage d'universités ou les « start-up » bénéficient d'avantages pour soumettre leurs brevets, développer leurs technologies et trouver des partenaires financiers ou scientifiques.

5. Les leçons de l’Histoire

5.1. Le Saint Empire Romain Germanique

Il est difficile d’envisager une plus grande intégration politique de l’Europe sans se ramener à la première structure élective européenne, le Saint Empire Romain Germanique. Qu’il soit germano-italien (jusqu’à la mort de Frédéric II en 1250) ou purement allemand, cet ensemble médiéval ne réussit jamais à réaliser ses prétentions au gouvernement universel du monde chrétien, en grande partie à cause de la faiblesse de ses institutions. En dépit de la Bulle d’Or de 1356 (première constitution allemande), le Saint Empire Romain Germanique n’est qu’un conglomérat de principautés. A la sortie de la Guerre de Trente Ans en 1648, les Traité de Westphalie finissent de réduire à néant les pouvoirs de l’Empereur mais laissent subsister le Reichstag, un ensemble ingérable de 350 principautés, d’une certaine manière le lointain ancêtre de notre parlement européen.

Mais les comparaisons qui sont parfois faites entre l’Union européenne et le Saint Empire sont abusives : certes dans les deux cas, il s’agit d’une structure politique relativement légère, mais ces deux ensembles ont des problèmes opposés : le Saint Empire était une institution prestigieuse éminemment incarnée par l’Empereur, équivalent temporel du Pape, mais très vite vidée de substance militaire, budgétaire et réglementaire, alors que par bien des aspects l’Union européenne est une réalité indéniable mais privée d’âme.

5.2. L’Unité allemande

Dans la période moderne, l’unification de l’Allemagne offre un exemple riche d’enseignements : la Confédération germanique héritée du Congrès de Vienne rassemblait des Etats souverains à l’identité très prononcée, comme les membres actuels de l’Union européenne. Cette structure très lâche de 39 Etats confiait sa présidence à l’Autriche et sa vice-présidence à la Prusse. Contrairement à l’Union européenne, elle est privée d’une cour suprême (et donc d’outil de contentieux) mais dispose d’une armée fédérale qui, tout comme la diplomatie de l’actuelle Union, est à peu près inépte. Il faudra l’union douanière (*Zollverein*) d’une partie de la Confédération en 1834 pour qu’elle acquière une vraie substance. Par deux fois, en 1847 et 1849 la Confédération échoua à se transformer en état fédéral, en raison notamment d’une opposition marquée entre partisans d’une *Petite Allemagne* (sans l’Autriche) et ceux d’une *Grande Allemagne* (sous leadership des Habsbourg). Une union large dotée d’une constitution libérale entre les pays allemands et l’empire autrichien aurait pu éviter, on peut rêver, le conflit de 1866 entre l’Autriche et la Prusse, la guerre de 1870 entre la Prusse et la France, et jusqu’à la Première Guerre mondiale si l’aventure des Balkans et les velléités colonialistes de Guillaume II avaient été évitées...

On ne refait pas l’histoire, mais il faut réfléchir aux conséquences à long terme de l’instauration d’une Europe à géométrie variable. Plus le consensus sur de nouvelles institutions sera large et plus l’avenir de l’Europe pourra être stable.

La naissance du II^{ème} Reich, sous la tutelle de Bismarck, est également instructive : né en 1871, cet ensemble de 25 Etats souverains gardant leurs institutions, leurs lois propres et leurs pouvoirs de décisions dans l’enseignement, la justice et les finances notamment, adopte une banque centrale en 1875 et une monnaie unique en 1879. Taillée pour un homme hors du

commun, la chancellerie fédérale devint vite très bureaucratique et Bismarck lui-même se plaindra de la « *diarrhée de décrets* » provenant de sa propre administration, critique qui n'est pas sans rappeler celles sur l'invasion du droit bruxellois !

5.3. La fin de l'Empire des Habsbourg

Un autre exemple historique plein d'enseignements est l'éveil démocratique dans l'Empire d'Autriche. D'autant qu'aujourd'hui un des plus grands défis pour l'Union européenne est précisément la démocratisation du fonctionnement de ses institutions. Par le « *Diplôme d'octobre 1860* », François-Joseph décrétait le passage à un régime fédéral avec un parlement central (Reichstat) ayant autorité sur les finances, le commerce et l'industrie, les diètes nationales restaurées ayant compétence dans les autres domaines. Mais ni les « *fédéralistes* » (dont les Hongrois et les Tchèques), ni les « *centralistes* » (peuples allemands suspicieux de laisser trop de champ aux particularismes) se satisfirent de cette constitution, et l'empereur dut se résoudre à proclamer la « *Patente de février 1861* » qui supprimait les diètes locales et revenait à un centralisme parlementaire comparable au régime de Napoléon III, qui ne tenait plus compte des particularismes.

Jusqu'à sa mort en 1918, le vieil empire oscillera entre confédération limitée (*Compromis austro-hongrois*), fédéralisme respectant les minorités et tentations centralisatrices voire absolutistes. L'ironie pour l'Autriche est que si l'Union européenne pouvait enfin évoluer vers un véritable système fédéral, elle connaîtrait sa quatrième tentative d'Anschluss après l'occasion ratée de 1849, le rattachement à l'Allemagne sous le nom de Republik Deutsch-österreich, voté en 1919 par le Reichstat mais opposé par les Alliés, et l'annexion par l'Allemagne nazie.

Sources

- Berggruen, N. a. (2013, Jul/Aug). The Next Europe, Toward a Federal Union. *Foreign Affairs*.
- Bled, J.-P. (1987). *François-Joseph*. Fayard.
- Bruno, G. (1877). *Le Tour de la France par deux enfants*.
- Congressional Budget Office. (2005). *R&D and Productivity Growth: A Background Paper*.
- Delmas-Marty, M. (2004-2011). *Les forces imaginantes du droit*. Le Seuil.
- Eichengreen, B. (2007). *The Breakup of the Euro Area*.
- François, J. (2013). *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment*. London: Centre for Economic Policy Research.
- Gaskell, S. a. (2010). *Still out of control? Measuring eleven years of EU regulation*. Open Europe.
- Lefeuvre, E. (2011). *Sortir de l'Euro ? Une idée dangereuse*. (Eyrolles, Éd.)
- Monnet, J. (1976). *Mémoires*. Fayard.
- Noël, J. F. (1993). *Le Saint-Empire*. Que sais-je ? P.U.F.
- Renan, E. (1887). *Qu'est-ce qu'une nation ?*
- Scharpf, F. (2011). *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy*. London School of Economics.
- Steinberg, J. (2011). *Bismarck, a life*. Oxford University Press.
- Stirn, B. (2012). *Vers un droit public européen*. (L. éditions, Éd.)
- Tocqueville, A. d. (1835). *De la démocratie en Amérique*.
- Tocqueville, A. d. (1856). *L'Ancien Régime et la Révolution*.
- von Kühlmann, R. (1932). Germany and France : the Problem of Reconciliation. *Foreign Affairs*.