

## L'ÉTAT DE L'UNION EUROPÉENNE

Christian Philip

Numéro hors-série, juin 2015

Mélanges en l'honneur de Jacques-Yvan Morin

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1067987ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1067987ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

### Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

### ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

### Citer cet article

Philip, C. (2015). L'ÉTAT DE L'UNION EUROPÉENNE. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 331–339. <https://doi.org/10.7202/1067987ar>

### Résumé de l'article

L'Union européenne est en crise et la menace d'implosion ne peut être une hypothèse à exclure. Les peuples européens n'ont plus confiance en l'Union, incapable à leurs yeux de les protéger face à la crise et de leur proposer un avenir auquel ils puissent croire. La montée des partis populistes et le niveau record d'abstentions aux dernières élections européennes en sont la démonstration. L'Union à vingt-huit États membres est aussi de moins en moins en mesure de décider autrement que sous la forme du plus petit dénominateur commun. Elle est paralysée et impuissante, apparaissant plus comme une technocratie envahissante que comme un lieu d'initiatives. Un sursaut est cependant nécessaire et un scénario existe permettant une relance de l'idée et de la dynamique européennes. Il conviendrait de proposer clairement aux citoyens européens des objectifs concrets autour de quelques grandes priorités comme la recherche, la politique industrielle, l'immigration, la Défense et une politique étrangère commune. Que l'Union régleme moins en laissant les États mettre en oeuvre la législation européenne et qu'elle se concentre sur les grandes questions où une action commune est indispensable pour défendre les intérêts de l'Europe et lui permettre de compter dans la société mondialisée qui caractérise ce début du XXI<sup>e</sup> siècle. L'auteur trace les grandes lignes de ce scénario qui pourrait permettre de dessiner le nouveau projet de l'Union européenne seul susceptible d'éviter le risque d'implosion.

# L'ÉTAT DE L'UNION EUROPÉENNE

*Christian Philip\**

L'Union européenne est en crise et la menace d'implosion ne peut être une hypothèse à exclure. Les peuples européens n'ont plus confiance en l'Union, incapable à leurs yeux de les protéger face à la crise et de leur proposer un avenir auquel ils puissent croire. La montée des partis populistes et le niveau record d'abstentions aux dernières élections européennes en sont la démonstration. L'Union à vingt-huit États membres est aussi de moins en moins en mesure de décider autrement que sous la forme du plus petit dénominateur commun. Elle est paralysée et impuissante, apparaissant plus comme une technocratie envahissante que comme un lieu d'initiatives. Un sursaut est cependant nécessaire et un scénario existe permettant une relance de l'idée et de la dynamique européennes. Il conviendrait de proposer clairement aux citoyens européens des objectifs concrets autour de quelques grandes priorités comme la recherche, la politique industrielle, l'immigration, la Défense et une politique étrangère commune. Que l'Union régleme moins en laissant les États mettre en œuvre la législation européenne et qu'elle se concentre sur les grandes questions où une action commune est indispensable pour défendre les intérêts de l'Europe et lui permettre de compter dans la société mondialisée qui caractérise ce début du XXI<sup>e</sup> siècle. L'auteur trace les grandes lignes de ce scénario qui pourrait permettre de dessiner le nouveau projet de l'Union européenne seul susceptible d'éviter le risque d'implosion.

The European Union is going through a crisis, and a possible implosion cannot be excluded. The European people have lost faith in the Union, which is perceived as unable of protecting them against the crisis and of putting forward a vision for the future in which they can believe in. The rising popularity of populist parties and the record number of citizens who chose to abstain from voting in the last European elections demonstrate this phenomenon. The Union, constituted of 28 State members, is also less and less capable of decision-making, otherwise than through the least common denominator process. It is paralysed and powerless, appearing to be more of an invasive technocracy than a source of initiatives. However, a wake-up call is necessary, and a possible scenario that renews the European idea and dynamic exists. Concrete objectives surrounding a number of main priorities need to be proposed to the European citizens, for instance with regards to research, industrial policy, immigration, defence or a common foreign policy. According to this scenario, the Union should regulate less, leaving to the States the task of implementing European legislation, and concentrate on the larger questions for which a concerted action is indispensable in order to defend Europe's interests and allow it to play an important role in the global society defining the beginning of the 21st century. The author describes the main elements of this scenario, which may very well design the new European Union project capable of avoiding the implosion risk.

---

\* Recteur de l'Académie de Montpellier.

Je ne suis pas le président Obama et je n'aurai pas l'outrecuidance de proposer un discours solennel sur l'état de l'Union... même de l'Union européenne! Et pourtant, ce titre est bien choisi car un état de l'Union européenne est aujourd'hui une nécessité absolue. Sans exagérer, l'Union européenne, soixante ans après sa création, vit un moment crucial. Son implosion n'est pas une hypothèse théorique si un nouveau cap n'est pas rapidement défini.

Cet état de l'Union, je le dessine avec, vous le permettez, une double légitimité, celle du professeur de droit qui n'a cessé durant ses quarante d'enseignement d'analyser l'évolution de l'Union européenne, celle aussi de l'acteur-militant de l'idée européenne comme vice-président pendant quelques années au sein de l'Assemblée nationale française de la commission des affaires européennes puis président du Mouvement Européen-France.

L'Union européenne est en crise. Certes ce n'est pas la première fois depuis que Robert Schuman et Jean Monnet l'ont porté sur les fonds baptismaux en 1950. Rappelons, entre autres moments difficiles, l'échec de la Communauté Européenne de défense (CED) en 1954, le veto du Général De Gaulle à l'entrée du Royaume-Uni en 1963, la période Thatcher, ainsi que le rejet du projet de constitution européenne en 2005. Mais aujourd'hui, les signaux d'alerte se multiplient.

En témoignent les élections au Parlement européen du printemps dernier. Même si d'une élection européenne à l'autre, tous les cinq ans, le nombre d'abstentions n'a cessé de battre des records, 2014 a encore enregistré une abstention en progression: 57 % en moyenne sur les vingt-huit États membres avec un record à 87 % en Slovaquie ou 75 % en Croatie pour qui c'était pourtant la première élection européenne depuis son entrée dans l'Union. Cette année s'est ajouté un vote important pour des formations politiques ouvertement anti-européennes comme en témoignent les résultats du Front National en France ou du parti pour l'indépendance du Royaume Uni (UK Independence Party, UKIP) au Royaume-Uni. Les citoyens européens ne croient plus à l'Union européenne et en France un sondage réalisé au même moment montrait que seulement 39 % des personnes interrogées considéraient encore l'appartenance à l'Union comme « une bonne chose ».

En témoignent aussi une crise économique et monétaire dont beaucoup pensent que son intensité et sa durée a été accrue par une politique excessive de rigueur imposée par l'Union, la remise en cause de l'intérêt d'une monnaie unique, l'impuissance et l'absence de solidarité face à l'immigration en provenance des pays du Sud, l'incapacité de l'Europe à vingt-huit de décider autrement qu'autour du plus petit dénominateur commun... et je pourrai citer bien d'autres exemples inquiétants comme l'absence d'accord sur de grands projets susceptibles de stimuler la croissance alors pourtant que le chômage est un fléau pour quasiment chaque État, ou le débat au Royaume-Uni sur un éventuel retrait de l'Union.

Certes il ne faut surtout pas oublier de mettre en face de ces signaux d'alerte des points positifs qui peuvent faire penser que la situation de l'Union européenne n'est pas aussi grave que celle que je semble dessiner.

L'idée européenne est née d'une conviction, à savoir qu'une Union était une condition pour que la paix puisse enfin durablement s'installer en Europe. Créant entre ses membres des intérêts communs et une solidarité, les États n'auraient plus la possibilité d'entrer en guerre les uns contre les autres. Et pour la première fois dans l'histoire européenne la paix s'est installée. Il convient de ne jamais l'oublier et de le redire sans cesse aux jeunes générations qui ne font plus la relation entre l'Union et la paix, qui pensent celle-ci comme une donnée naturelle. Rappelons que la guerre sévit aux frontières de l'Union, preuve que rien n'est malheureusement définitif.

Une véritable union économique s'est construite même si certains domaines restent en retard – c'est le cas de la fiscalité par exemple – et si certaines politiques communes peuvent faire l'objet de critiques légitimes. Cette union économique a été complétée par une union monétaire, certes ne regroupant pas tous les vingt-huit, mais une majorité croissante d'entre eux, avec une monnaie unique et une banque centrale propre. Là encore cette union monétaire reste incomplète et fragile, mais elle existe.

Citons encore l'évolution du processus de nomination du président de la Commission. Cette année le choix de M. Juncker a été imposé aux chefs d'États et de gouvernements par le Parlement européen. Il est trop tôt pour apprécier si ceci redonnera une autorité au président de la Commission et il est possible d'être sceptique à cet égard, mais ceci est une vraie évolution institutionnelle qui était loin d'être acquise malgré le texte du traité de 2007<sup>1</sup>.

Si j'ai longtemps expliqué à mes étudiants ou dans mes discours qu'il ne fallait jamais, en analysant l'état de l'Union, se limiter à regarder le verre à moitié vide, mais plutôt souligné qu'il était à moitié plein, aujourd'hui je ne crois plus que l'on puisse se contenter d'un tel jugement. Il faut avoir le courage de reconnaître que l'Union européenne, malgré ce qu'elle représente et tout ce que nous avons su construire ensemble, est en crise, une crise qui la menace dans ses fondements et son existence. L'implosion n'est pas une hypothèse invraisemblable, tout au moins une forme de déconstruction.

Je chercherai à montrer pourquoi l'Union européenne est réellement menacée dans son équilibre même, avant de montrer ce qui doit rapidement changer pour faire face à cette menace et établir l'Union dont l'Europe a besoin dans cette première moitié du XXI<sup>e</sup> siècle.

## **I. Une Union européenne en crise**

Je me limiterai à deux éléments qui sont pour moi à la fois les signes les plus éclatants de la crise de l'Union et la menace la plus réelle pesant sur celle-ci. D'abord, l'Union a perdu la confiance de l'opinion, des peuples européens. Ensuite, elle est paralysée dans sa capacité décisionnelle.

---

<sup>1</sup> *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la communauté européenne*, 13 décembre 2007, JO, C 306/23.

## A. L'Union européenne a perdu la confiance des peuples européens

Les éléments démontrant ce triste constat ont déjà été indiqués en rappelant les résultats des dernières élections au Parlement européen. Nous pourrions multiplier les exemples démontrant l'étendue du divorce entre l'opinion publique et l'Union européenne, et ce, dans tous les pays membres, toutes les catégories de la population, toutes les sensibilités. On peut, c'est vrai, souligner que l'Union n'est pas la seule institution rejetée par les citoyens, que la crise de confiance affecte tout autant les institutions nationales, que cette rupture traduit avant tout une défiance généralisée envers les élites de tout bord accusées d'incapacité à régler la crise économique, voire de profiter du système. Mais le fait est là : les peuples européens ne croient plus que l'Europe est une solution, pire, beaucoup pensent qu'elle est la cause de la crise ou l'aggrave. Dans un système démocratique, une structure quelle qu'elle soit, en l'occurrence l'Union européenne, peut-elle durablement survivre à une telle défiance?

Certains diront à juste titre que les reproches adressés à l'Union sont excessifs, que son fonctionnement et son action sont en réalité mal connus des citoyens européens. Ceci est une réalité. Les médias européens ne traitent pas régulièrement de l'Union sauf pour évoquer des Sommets de chefs d'États ou de gouvernements sans résultats, insister sur ce qui ne va pas dans l'action. Les responsables gouvernementaux des pays membres cèdent à la démagogie en soulignant que telle absence d'action ou telle décision difficile n'est pas de leur fait mais est imposée par Bruxelles. Ainsi, la politique de la concurrence est le plus souvent présentée comme typique de l'ultra-libéralisme régnant au sein de la Commission, alors que celle-ci, outre que ses règles ont été fixées par les gouvernements nationaux réunis au sein du Conseil des ministres, a incontestablement su réguler le poids des situations de monopole et d'atteinte à la concurrence comme en témoigne, entre autres exemples, la baisse des tarifs de la téléphonie mobile intra-européenne.

On confond la critique de l'Europe telle qu'elle est aujourd'hui, et à l'évidence il y a matière à critiques, avec le rejet de l'Europe même. Tout est matière à actes d'accusation. L'eurosepticisme est devenu une attitude à la mode et permet d'éviter certains débats nationaux. Même les pro-européens ont l'Europe honteuse et évoquent plus son impuissance qu'ils ne mettent en avant ses réalisations. Comment, quand l'Europe n'est presque jamais mise en valeur par les responsables nationaux, penser que les peuples européens peuvent adhérer à l'idée européenne et s'appropriier l'Union?

On veut faire croire aux Européens qu'être européen s'opposait à leur identité nationale. Or les traités ne parlent jamais d'« un » peuple européen mais « des peuples européens ». Nous sommes vingt-huit peuples différents qui ont chacun leur propre spécificité et qui s'expriment en 24 langues officielles. Notre passeport porte certes la mention de l'Union européenne, mais aussi de notre nationalité. Le *Traité de Maastricht*<sup>2</sup> en 1992 crée bien une citoyenneté européenne mais qui s'ajoute – et ne

---

<sup>2</sup> *Traité instituant la Communauté économique européenne*, 23 mars 1957, 294 RTNU 3; *Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique*, 25 mars 1957, 294 RTNU 259.

remplace pas – chaque citoyenneté nationale des États membres. L'Union n'a pas vocation de se substituer aux États comme le montre son système institutionnel et – à l'excès même! – sa pratique. Elle réunit des États qui ont choisi de partager volontairement certains segments de leur souveraineté pour construire des politiques communes nécessaires à la défense de leurs intérêts. Mais qui explique ceci à l'opinion européenne? Celle-ci voit au contraire l'Union comme un éloignement du centre de décision et l'impossibilité pour elle de peser sur ce qui est arrêté en commun, comme un instrument de cette mondialisation qu'elle craint, comme un système incapable de la protéger. Comment dans ces conditions s'étonner de la défiance manifestée?<sup>3</sup>

## **B. Une Union européenne paralysée**

Alors qu'au cours des cinquante premières années l'Union européenne n'a cessé de progresser tant dans sa structure, son nombre de membres que ses politiques communes, force est de reconnaître que tel n'est plus le cas désormais. La crise économique ne peut être considérée comme la principale cause de cette paralysie. Au contraire, elle aurait dû être un facteur conduisant à plus d'Europe pour trouver des solutions aux difficultés rencontrées. La raison première réside pour moi dans l'élargissement de 2004, élargissement qui était inévitable sur un plan politique mais qui n'a pas été accompagné des évolutions institutionnelles nécessaires du fait de l'échec du projet de constitution européenne, d'où l'émergence d'une intergouvernementalité synonyme de paralysie.

Fonctionner à quinze ou à vingt-huit n'est pas la même chose. L'élargissement aux pays d'Europe centrale était naturelle dans le contexte post-implosion de l'URSS et du communisme mais ces nouveaux membres n'ont pas rejoint l'Union avec les mêmes motivations que les États originaires (ne souhaitant pas abandonner à nouveau une souveraineté tout juste retrouvée) et des intérêts différents vu leur niveau de développement. Institutionnellement, ils n'étaient pas prêts à jouer le jeu du vote majoritaire et les responsables des autres États n'ont rien fait, au contraire, pour résister. L'élément le plus significatif est l'accord sur une Commission composée d'un membre de chaque nationalité. Comme les commissaires sont proposés par chaque gouvernement, ils sont plus le représentant de leur État que celui de l'intérêt européen dont les traités font mention. Rappelons un propos de Jean Monnet: « la coopération entre les nations, si importante soit-elle, ne [résoudra] rien. Ce qu'il faut chercher, c'est une fusion des intérêts européens, et non pas simplement le maintien de l'équilibre de leurs intérêts »<sup>4</sup>. Vingt-huit commissaires, c'est aussi la multiplication des secteurs de compétences pour que chacun ait le sien. Une telle Commission, puisqu'elle ne peut s'investir sur un plan vraiment politique, devient technocratique, surjoue l'investissement sur des questions techniques et se complaît dans une activité réglementaire excessive (ce qui est un reproche fait à l'Union).

---

<sup>3</sup> Voir Laurent Wauquiez, *Europe : il faut tout changer*, Paris, Odile Jacob, 2014.

<sup>4</sup> Jean Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976 à la p 371.

Le Conseil est lui devenu une instance intergouvernementale presque classique où le plus petit dénominateur commun est le seul point de rencontre décisionnel. Le Parlement européen avec ses 751 membres, son mode d'élection – par État et à la représentation proportionnelle, donc une absence de majorité et une majorité PPE/PSE qui conduit aussi à des compromis permanents – et malgré son pouvoir de co-décision, n'a pas une légitimité et une capacité de s'imposer.

Ensuite joue le rôle des personnalités choisies pour diriger l'Union européenne. La question du président de la Commission est significative. Depuis Jacques Delors, il faut bien dire que les États n'ont jamais choisi une personnalité susceptible de leur faire de l'ombre et qui pourrait chercher à impulser de nouveaux développements de l'Union. La présidence Barroso depuis dix ans en est une illustration toute particulière. On lui reproche de n'avoir jamais voulu s'imposer et de n'avoir fait preuve d'« aucune colonne vertébrale ».

L'Union européenne ne dispose pas des compétences et des instruments lui permettant d'assumer ses responsabilités. Elle n'a pas une gouvernance correspondant à sa mission, d'où la paralysie qui aujourd'hui la caractérise. Comment une Union incapable de décider peut-elle voir les peuples européens se l'approprier? Incapable de décider, c'est aussi être incapable de protéger ce qu'attendent pourtant les citoyens de leurs gouvernants à quelque niveau qu'ils se situent.

## **II. Comment reconstruire une Union européenne adaptée au XXI<sup>e</sup> siècle?**

Née et conçue au lendemain de la seconde guerre mondiale, entre seulement six États membres – tous plus ou moins au même niveau de développement – il est normal qu'aujourd'hui avec vingt-huit États membres, des pays qui ont une histoire, des caractéristiques, des intérêts qui peuvent être différents, le modèle originaire de l'Union fondé sur l'exercice en commun de compétences progressivement élargies par un transfert de souveraineté au profit d'institutions communes ne soit plus le mieux adapté à l'état de l'Union en 2014.

Reconstruire une nouvelle Union peut cependant paraître un défi difficile, voire une mission impossible tant les obstacles sont nombreux avant d'espérer une évolution susceptible de recueillir un consensus. Mais sur quoi fonder un nouveau pacte européen ? Ce sont les deux points que je développerai.

### **A. Une mission impossible ?**

Se contenter de « réformattes » ne peut suffire. L'exemple du traité de 2007 en est le dernier avatar. La nouvelle procédure de désignation du président de la Commission, si elle a pu finalement imposer le candidat choisi par le groupe politique disposant au Parlement du plus grand nombre de députés et ce malgré l'opposition

jusqu'au bout de deux États dont le Royaume-Uni, débouche sur une personnalité dont il est peu probable qu'elle puisse et veuille insuffler un nouveau souffle à l'Union. M. Juncker a-t-il la possibilité et la volonté, non de s'opposer aux chefs d'États et de gouvernements ce qui ne serait de pas le meilleur moyen de la faire évoluer, mais au moins porter devant eux et l'opinion un vrai projet et des propositions à même de créer un véritable débat sur le devenir de la construction européenne? Les difficultés liées à la désignation des 27 commissaires ne conduisent pas à être optimiste. Le choix d'un président, acteur important de l'Union comme premier ministre du Luxembourg et président de l'Eurogroupe pendant des années, peut-il personnifier et conduire une Union européenne se remettant en cause? Des commissaires davantage choisis pour des raisons politiques propres à chaque État que par un engagement européen peuvent-ils mettre en œuvre les évolutions nécessaires de l'Union?

Se contenter du *statu quo* est sans doute la meilleure façon d'aggraver la crise de confiance envers l'Union et sa paralysie. Là encore, les conditions de l'élection du président du Parlement européen et du vote sur la nomination de M. Juncker montrent qu'aucune évolution n'est à attendre au cours du mandat de cinq ans qui s'ouvre seulement. J'espère être excessivement pessimiste et me tromper. Mais je crains des changements de façade qui ne constitueront pas le renouveau indispensable pour donner un nouveau souffle à l'idée et à la construction européenne.

Il est vrai que modifier les traités est devenu impossible, surtout si l'on veut introduire des changements réels. L'échec du projet de constitution européenne, – malgré un processus d'élaboration qui s'est traduit par une réelle concertation des parlements nationaux et de la société civile, un processus pour la première fois pas seulement intergouvernemental – l'a clairement démontré. Comment espérer avoir au même moment l'accord de vingt-huit États sur la ratification d'un tel traité ?

Il y a une forme de cercle vicieux, d'enfermement autour du système institutionnel tel qu'il est et des politiques communes telles qu'elles sont. Il est connu que tout système institutionnel cherche plutôt à se perpétuer qu'à être le moteur de sa propre évolution. Parce que disposant de compétences et voulant démontrer qu'elle n'est pas aussi immobile que les critiques le disent, la Commission ne cesse de faire de nouvelles propositions. Mais ne pouvant ou ne voulant le faire sur le plan politique, elle multiplie des textes de caractère technocratique qui accentuent encore le sentiment d'une institution incapable de répondre aux problèmes du moment et même les aggravant par des réglementations excessives. Les négociations qui se poursuivent avec des États candidats montrent aussi le caractère irréel du fonctionnement de l'Union. Chacun sait combien, dans les circonstances actuelles, admettre un nouveau membre n'est certainement pas souhaitable, mais personne ne veut le dire clairement et l'on continue à négocier. Et les exemples de ce type sont légion. Comme l'écrit Michel Barnier, quand les technocrates prennent le pouvoir c'est que les politiques ont renoncé à l'exercer<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Voir Michel Barnier, *Se reposer ou être libres*, Paris, Gallimard, 2014.



## B. Un nouveau pacte européen ?

L'état de l'Union exige aujourd'hui une profonde évolution. Ceci est d'ailleurs normal: ce début du XXI<sup>e</sup> siècle et la mondialisation qui le caractérise, le bilan de l'Union construite depuis 60 ans avec son incontestable succès d'ensemble mais aussi ses limites et ses échecs, les élargissements successifs justifient cette évolution. Le *statu quo* est le principal danger pour l'Union. Elle est menacée si elle n'évolue pas. Mission impossible avons nous dit. Peut-être, voire probablement. Mais en Européen convaincu, je ne peux m'empêcher de broser un scénario qui pourrait relancer l'Union et auquel je veux encore croire qu'il est possible. Nécessité fait loi, dit un dicton populaire. Une Union européenne restant indispensable pour l'équilibre du continent et finalement conforme à l'intérêt de chacun de ses membres, pourquoi ne pas concevoir que l'on sera contraint à jeter les bases de ce nouveau pacte européen?

Ce qu'il faut d'abord ce sont des objectifs communs pour les 25 années à venir, des objectifs ambitieux mais dont la mise en œuvre est possible et dont on se donne les moyens juridiques ou institutionnels de celle-ci, des objectifs que l'opinion publique européenne pourra s'approprier. Ceci signifie sans doute savoir renoncer à certaines compétences actuelles dont la pratique a montré qu'une action commune n'était pas indispensable pour se concentrer sur les objectifs définis. Et ces objectifs on les connaît : éducation, recherche et innovation, infrastructures, immigration, politique industrielle, politique étrangère et de défense commune, gouvernance économique et monétaire ou encore la transition énergétique.

Ces objectifs communs pour les prochaines années, il faudrait les énoncer dans une déclaration commune soumise à référendum dans les vingt-huit États membres, seul moyen de renouer le lien entre les peuples européens et la construction européenne. À cette occasion, il faudrait être clair. Aucun pays votant « non » ne pourra empêcher les autres d'avancer. Il sortira de l'Union même si bien-entendu entre cet État et l'Union sera conclu un traité d'association le plus étroit possible. Personnellement, je crois beaucoup plus à un tel scénario qu'à celui de l'Europe à plusieurs vitesses ou des cercles concentriques proposés par beaucoup et dont la pratique montre les difficultés de mise en œuvre – de la zone euro aux possibilités de coopérations renforcées ouvertes par les traités.

Il sera alors et seulement temps de s'interroger sur les évolutions institutionnelles indispensables, mais elles viendront plus facilement si elles paraissent une condition de la réalisation d'objectifs adoptés par référendum. L'erreur de la Constitution européenne a été de commencer par l'institutionnel sans avoir au préalable défini ce que l'on voulait vraiment faire ensemble. On doit consulter les citoyens européens sur la route qu'on veut emprunter ensemble et ensuite il appartiendra aux gouvernements nationaux et aux institutions européennes de déterminer comment s'organiser pour conduire l'Europe sur cette route. Ce ne sera certes pas facile, je le sais, mais c'est sans doute le seul scénario possible. Il faut cesser de faire des citoyens européens de simples spectateurs, de leur dire que l'Union est nécessaire sans les associer à celle-ci. Une Europe qui apparaît comme un « machin » voulu par les seules élites est contre-productive et amène le populisme et

le nationalisme dont nous souffrons. Comment au contraire convaincre que l'Europe c'est « un projet pour être libres »<sup>6</sup>.

J'ajoute enfin qu'il faudra deux conditions supplémentaires pour réussir. D'abord que nos gouvernants reparlent positivement de l'Europe, expliquent pourquoi elle est indispensable et utile même si débat doit avoir lieu sur ce qui doit être mis en commun et sur l'exercice en commun des compétences déléguées à l'Union au service des objectifs communs retenus. Comme le dit justement Alain Juppé, il faut parler de l'Europe d'« une manière affective »<sup>7</sup>, je dirais même pour ma part « affectueuse ». Il faut avant tout recréer une envie d'Europe faute de quoi rien ne sera possible. Il faut encore une fois faire comprendre que le choix n'est pas entre la nation et l'Europe, que notre Union a vocation à concilier les deux, d'où le terme souvent utilisé de « fédération d'États-nations ». Le repli sur son seul État, même pour les plus importants des États-membres, serait synonyme d'une condamnation à la non influence, à la sous-traitance, donc au déclin, pas seulement politique mais économique. Seule une Europe forte peut permettre une Europe, et d'abord chacun de ses États membres, d'être libres et souverains dans cette première moitié du XXI<sup>e</sup> siècle.

Il y a une seconde condition nécessaire au succès: que cette envie d'Europe soit incarnée par une ou plusieurs personnalités capables de mobiliser autour des objectifs communs évoqués et d'entraîner l'opinion. En démocratie rien n'est possible sans la confiance dans ses dirigeants. L'Euro est né de la capacité de Jacques Delors, appuyé par Helmut Kohl et François Mitterrand, à réunir autour d'un tel objectif. Peut-on espérer retrouver une telle situation dans un proche avenir et avant qu'il ne soit trop tard?

Sans exagérer, une forme de suicide collectif se dessine. On sait qu'on va dans le mur, mais personne ne veut le reconnaître et agir pour éviter l'impasse et l'implosion.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Arnaud Leparmentier et Alexandre Lemarié, « Alain Juppé : "Il faut parler de l'Europe de manière affective" », 5 mai 2014, *Le Monde*, en ligne: Le Monde.fr <[http://www.lemonde.fr/europeennes-2014/article/2014/05/05/alain-juppe-il-faut-parler-de-l-europe-de-maniere-affective\\_4411656\\_4350146.html](http://www.lemonde.fr/europeennes-2014/article/2014/05/05/alain-juppe-il-faut-parler-de-l-europe-de-maniere-affective_4411656_4350146.html)>.