



# **SYNTHÈSE**

## **UNE EUROPE POUR AUJOURD'HUI ET POUR DEMAIN**

**SOUVERAINETÉ  
SOLIDARITÉS  
IDENTITÉ COMMUNE**

Synthèse du rapport remis à Clément Beaune, Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, par le Comité de réflexion et de propositions pour la Présidence française du Conseil de l'Union européenne présidé par Thierry Chopin.

## Liste des membres du Comité de réflexion et de propositions pour la PFUE

**Thierry CHOPIN**, professeur de science politique à l'Université catholique de Lille (ESPOL), conseiller spécial à l'Institut Jacques Delors. Président du Comité de réflexion et de propositions pour la PFUE

**Salomé BERLIOUX**, directrice générale de l'association Chemins d'avenirs.

**Julien DAMON**, enseignant à HEC et à Sciences Po, conseiller scientifique à l'École nationale supérieure de sécurité sociale.

**Michel FOUCHER**, géographe et ancien diplomate, titulaire de la chaire de géopolitique appliquée, Fondation de la Maison des sciences de l'homme.

**Gilles GRESSANI**, président du Groupe d'études géopolitiques et directeur de la revue *Le Grand Continent*.

**Isabell HOFFMANN**, directrice du programme «L'avenir de l'Europe» à la Fondation Bertelsmann, Berlin, fondatrice du projet EUpinions.

**2 Jean-François JAMET**, conseiller du directoire de la Banque centrale européenne, Francfort.

**Dominique SCHNAPPER**, sociologue, directrice d'études à l'EHESS, ancienne membre du Conseil constitutionnel.

**Daniela SCHWARZER**, directrice exécutive pour l'Europe et l'Eurasie de l'Open Society Foundation, professeur à la Freie Universität, Berlin.

**Thomas SERRIER**, professeur des universités, université de Lille, Histoire allemande contemporaine, CNRS – Institut de Recherches Historiques du Septentrion.

**Natacha VALLA**, économiste, doyenne de l'École du management et de l'innovation de Sciences Po.

**Tara VARMA**, directrice du bureau de European Council on Foreign Relations à Paris.

Les membres du Comité de réflexion et de propositions pour la PFUE ont participé à cette mission à titre personnel et leurs contributions comme leurs propos n'engagent pas les institutions pour lesquelles ils travaillent.

Les travaux du comité ont été réalisés en toute indépendance.

Les analyses et les propositions présentées dans le rapport n'engagent pas le gouvernement.

## Introduction

La présidence française du Conseil de l'Union européenne (ci-après «PFUE») commence le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Dans le cadre de la préparation de cet événement, le Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, Clément Beaune, a souhaité instituer un comité de réflexion et de propositions pour la PFUE visant à formuler quelques grandes orientations pour la présidence à venir.

Les résultats des travaux de ce comité (indépendant, paritaire et composé d'universitaires et d'experts d'horizons disciplinaires variés et de plusieurs nationalités) ont fait l'objet d'un rapport remis au Secrétaire d'État le 30 novembre 2021. Les développements qui suivent visent à présenter ce rapport en synthétisant ses principaux axes de réflexion et de propositions.

Le comité s'est réuni de manière régulière entre mars et octobre 2021. Chacune des réunions a été organisée autour de la présentation d'une note thématique rédigée par deux ou trois membres du comité et d'une discussion avec l'ensemble des membres du groupe. Par ailleurs, plus de cinquante personnalités extérieures au comité ont été sollicitées dans le cadre de cette mission.

Il est possible d'identifier quatre principaux axes parmi les multiples réflexions du comité. Tout d'abord, la nécessité de répondre aux incertitudes et inquiétudes, qu'elles soient de nature économique et sociale (peur du déclassement individuel), géopolitique (crainte d'un déclin collectif) ou identitaire (qui sommes-nous?). Ensuite, l'importance d'un accroissement de la solidarité entre les États membres de l'Union, comme on l'a vu dans le contexte de la crise sanitaire récente. De même, le comité s'est attaché à traiter des sujets européens selon une approche multiscalaire ne se cantonnant pas à l'Europe des institutions ou des États mais abordant également les échelons plus locaux ou, au contraire, plus internationaux. Enfin, il est également apparu qu'un renouvellement de la méthode française apparaissait souhaitable, dans l'idée de faire preuve de davantage d'humilité sans pour autant renoncer à des avancées ambitieuses. La vision française, sans être nécessairement contestée sur le fond, fait en effet l'objet d'une relative défiance parmi des partenaires européens suspectant la France de concevoir l'Union comme un moyen de projeter son modèle sur eux. Un effort de pédagogie et de terminologie gagnerait à être fourni en conséquence.

Afin d'apporter un éclairage qui, tout en dépassant les cadres institutionnels traditionnels, puisse être utile à la préparation de la PFUE, les membres du comité ont choisi d'inscrire leur réflexion dans le cadre du triptyque programmatique formulé par les autorités françaises autour des notions de «Relance», de «Puissance» et d'«Appartenance». Mais au-delà, cet agenda a été élargi afin de s'attacher à l'analyse de la perception et des attentes que pouvait susciter cette présidence française dans

les autres États membres ; et de s'interroger enfin sur les moyens permettant d'ancrer davantage la dimension européenne en France dont l'opinion publique figure parmi les plus critiques vis-à-vis de l'Union européenne.

Il convient par ailleurs de ne pas oublier que la PFUE ne dure que 6 mois, elle doit donc, de même que les réflexions qui suivent, être placée également dans la perspective plus large du débat sur l'avenir de l'Europe.

## 1. L'Europe face à la crise (« Relance »)

Le premier sujet de réflexion du comité concerne les perspectives économiques de la zone euro et de l'Union européenne. Il en examine les aspects conjoncturels et structurels ainsi que la réponse politique à la crise engendrée par la pandémie. À cet égard, il convient de soutenir la relance de l'économie européenne, de rendre celle-ci à la fois plus dynamique et mieux à même de répondre aux crises, et de faire émerger un modèle de capitalisme responsable européen.

C'est la raison pour laquelle la relance ne peut être envisagée uniquement dans son aspect économique. Dans le cadre du plan d'action lancé en mars 2021 pour la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, et à la suite du sommet social de Porto en mai 2021, le comité met en lumière plusieurs enjeux sociaux importants comme le sans-abrisme, la jeunesse et la politique de santé de l'Union.

4

### *Réussir la reprise économique*

La réponse européenne à la pandémie a été à la fois plus rapide, plus forte et plus efficace que celle qui avait suivi la crise financière. L'intervention de la Banque centrale européenne (BCE) a permis d'assurer la continuité du financement de l'économie dans l'ensemble de la zone euro face à la déstabilisation des marchés et aux besoins de financement accrus pour traverser la pandémie. Surtout, la décision d'émettre une dette en commun et les modalités du plan de relance dans le cadre duquel la Commission a emprunté un montant de 750 milliards d'euros au nom de l'Union constituent une rupture qui doit être saluée.

Pour autant, il convient de ne pas baisser la garde : la reprise doit être soutenue pour viser à retrouver dès 2022 le sentier de croissance d'avant la crise. Cet objectif pourrait être atteint par un surcroît d'investissements publics à forts effets multiplicateurs, par exemple dans l'éducation, la santé, la R&D, la numérisation de l'économie ou les infrastructures vertes. Il pourrait en outre être envisagé d'étendre le mécanisme européen de soutien à l'atténuation des risques de chômage (SURE) ou d'utiliser la part non consommée de l'enveloppe de prêts disponible dans le cadre du Plan de relance pour l'Europe pour faciliter la transformation de l'économie à la suite de la pandémie en soutenant la mobilité et la formation professionnelles ainsi que l'insertion des jeunes.

De ce point de vue, la crise offre l'opportunité de repenser l'Union budgétaire et de mieux financer l'Union. La réforme du Pacte de stabilité déterminera les règles budgétaires applicables au moment de leur réactivation. La France pourrait notamment proposer d'exempter du calcul des déficits publics les investissements publics nets cohérents avec les objectifs du Plan de relance pour l'Europe, tout en fixant pour l'avenir des objectifs de réduction de la dette par pays réalistes et soucieux de ne pas briser la dynamique de reprise. Enfin, le moment est peut-être bien trouvé pour rouvrir le débat sur les ressources propres de l'Union dans l'idée de fournir à celle-ci les moyens de rembourser cette nouvelle dette commune, ce qui consoliderait par ailleurs sa crédibilité comme emprunteur.

Il convient également de s'assurer que l'Union puisse relever le défi de la finance numérique. En ce qui concerne cette thématique d'une importance croissante, la présidence française pourrait faire aboutir le paquet de mesures réglementaires sur la finance numérique, qui est essentiel afin de permettre une concurrence à armes égales et réguler les nouveaux risques liés à l'économie numérique. Elle pourrait également proposer une réglementation environnementale ou une taxe carbone sur les transactions en cryptoactifs, dont l'impact environnemental est préoccupant.

Afin de proposer de meilleures alternatives, la PFUE pourrait également apporter un soutien politique au développement de l'euro numérique et définir ses principes directeurs. Un euro numérique viserait à offrir aux Européens un moyen de paiement supplémentaire, gratuit, moderne, sûr, permettant les paiements numériques partout dans la zone euro. La PFUE pourrait également promouvoir le développement des paiements instantanés européens pour créer une norme capable de s'imposer au niveau mondial.

Un renforcement de l'union bancaire pourrait viser à faciliter la transition vers une économie verte et numérique, en mettant en place un cadre de supervision et de régulation donnant les incitations appropriées pour les banques et visant à renforcer le rôle de l'UE en tant que leader mondial de la finance durable.

L'esprit qui irrigue les propositions économiques du comité consiste à proposer un modèle de capitalisme responsable européen notamment en s'engageant fermement sur les normes extra financières. Il convient pour cela de fonder une doctrine européenne de capitalisme responsable et de finance durable, par la promotion d'une «raison d'être» européenne en plus de la «raison sociale» des entreprises. Une telle approche s'inspire des innovations françaises en la matière apportées par la loi PACTE dans l'idée d'amener chaque société à préciser en amont sa philosophie et ses principes pour, ensuite, articuler à ce sens premier son référentiel de normes.

Il importe surtout, dans le contexte français et européen, de recentrer le débat de court et moyen-termes sur la qualité de la relance. Afin de s'assurer de la soutenabilité à très long terme de la dette, il convient de se doter d'outils d'évaluation économique d'impacts afin de maximiser la valeur sociale, environnementale et économique de la relance. Cela implique de créer une gouvernance de suivi du plan de relance innovante, de tenir le registre de ses impacts dans une comptabilité extra-financière des États et de donner à ces impacts une valeur monétaire pour compléter la comptabilité nationale.

À l'échelle internationale, la PFUE peut viser à contribuer à la reprise de l'économie mondiale, notamment en soutenant la réponse vaccinale et sanitaire à la pandémie. Pour remédier à l'inflation importée, il pourrait en outre être utile d'engager des discussions internationales pour soutenir l'offre et remédier aux goulots d'étranglement.

### *La dimension sociale de la relance. Une attention indispensable portée à la jeunesse*

Le comité a d'abord fait le choix de se concentrer sur l'une des dimensions de l'Europe sociale : la lutte contre la pauvreté, et plus précisément le sans-abrisme.

6 En effet, si l'Europe sociale peine toujours à pleinement se matérialiser aux yeux des citoyens, dans une Union où la protection sociale demeure une prérogative des États, traiter des cas de dénuement extrême lui permettrait de s'incarner. La PFUE peut constituer un cadre efficace pour soutenir l'effort européen.

En dépit du fait que la question du sans-abrisme ne semble pas, de prime abord, relever du champ d'action de l'Union européenne (la compétence en matière sociale étant partagée entre les États membres et l'Union, c'est le principe de subsidiarité qui tranche l'attribution des différents domaines en son sein, or les autorités locales/nationales semblent plus aptes à agir que l'Union sur cette question), plusieurs de ses aspects gagneraient cependant à être européens. La question s'incarne, sur un plan pleinement européen, à travers la circulation et la gestion compliquée de populations particulières. Parmi les sans-domicile se trouvent maintenant de très nombreux migrants extra-européens et demandeurs d'asile. Le sujet de la coordination européenne est ici absolument essentiel. Du côté des Roms, saisir et mieux réguler les migrations intra-européennes s'impose. Enfin, des migrations pendulaires, souvent d'abord des pays d'Europe orientale vers ceux de l'Ouest, appellent des coopérations renforcées. Le Parlement européen a de plus eu l'occasion d'inviter l'Union à agir contre le sans-abrisme dans une résolution de novembre 2020.

Dans ce contexte, il importe de spécifier une stratégie européenne contre le sans-abrisme. Dans le cadre du plan d'action établi pour réaliser le socle européen des droits sociaux, il serait bon d'établir un objectif de diminution du nombre de personnes sans-abri en Europe, voire, un objectif d'éradication du sans-abrisme.

À cette fin, une première étape impose d'établir un état des lieux évalué des politiques. Cet état des lieux sera par ailleurs l'une des missions de la «plateforme européenne sur le sans-abrisme» lancée par la présidence portugaise. Une telle évaluation nécessite au préalable d'améliorer les données par des décomptes dans les métropoles.

Il convient ensuite d'établir des standards européens minimaux pour les services. Tout comme il existe des standards en matière d'asile, certes diversement appliqués, il serait judicieux de faire établir et respecter des normes minimales pour les services aux sans-abri, principalement les centres d'hébergement. Leur qualité est en effet extrêmement variée dans l'Union.

Les fonds européens pourraient également financer l'aide aux ressortissants européens qui n'ont pas accès à l'assistance sociale du pays européen de destination. Ils pourraient de même financer la création de résidences sociales et de logements spécialisés.

Enfin, un problème très matériel affecte les sans-domicile dans la gestion de leurs droits : l'obligation de répéter souvent les mêmes informations et l'impossibilité de pouvoir aisément conserver ces informations. Une solution possible passerait par le développement de «coffres-forts numériques», permettant de réduire les lourdeurs administratives et d'améliorer l'accompagnement de ces populations.

En complément de ces éléments sur le sans-abrisme, le comité s'est également penché sur les thèmes de la jeunesse et de la santé.

Sur la question de l'attention spécifique que la relance doit porter à la jeunesse, il convient de souligner le caractère vulnérable de la population des actifs de 15 à 29 ans face aux conséquences de la crise sanitaire dans un contexte de fragilité préexistante liée aux conséquences de la crise financière. À un aspect quantitatif (résorber le chômage des jeunes), s'ajoute un aspect qualitatif (en ce qui concerne l'environnement et les conditions de travail) dans la mesure où les jeunes sont plus exposés au temps partiel et au télétravail, forme d'emploi amenée à s'institutionnaliser au moins partiellement après la crise. Ces enjeux ne doivent pas être négligés ou occultés par l'important sujet du salaire minimum européen.

La présidence française pourrait également ouvrir le débat sur l'encadrement du recours au télétravail par une initiative législative européenne. En effet, les jeunes ont été particulièrement exposés au télétravail pendant la

pandémie et tout porte à croire que cette forme d'emploi va, au moins partiellement, s'institutionnaliser. À cet égard, la réglementation européenne apparaît particulièrement décevante : la seule norme européenne s'en saisissant est à ce jour un accord-cadre de 2002.

Enfin, pour plus de clarté et pour accompagner la mobilité des travailleurs, la PFUE pourrait utilement se faire l'écho de la création d'un compte individuel de formation européen. Cette proposition s'insérerait dans la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences voulue par la Commission suite à la pandémie. Le principe serait que chaque Européen se voit créditer des droits à la formation en fonction du nombre d'heures travaillées. Ces droits seraient visibles sur un compte de formation individuel portable tout au long du parcours professionnel et pourraient être convertis en somme d'argent pour se former ou en heures de formation gratuites.

En matière de santé, le comité, prenant en compte tant l'hétérogénéité des systèmes de santé nationaux que les compétences limitées de l'Union dans ce domaine, analyse les risques liés à la présente situation et formule plusieurs propositions dans un contexte de crise sanitaire marqué par un fort soutien de l'opinion publique à l'approfondissement d'une politique européenne de santé.

**8** Dans ce contexte, il convient, dans l'immédiat, de soutenir le projet HERA, la nouvelle autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire, et de soutenir le renforcement des entités existantes (l'Agence européenne des médicaments et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies) en matière de gestion de crises transfrontalières.

À plus long terme, la présidence française pourrait lancer des chantiers comme celui de la résistance aux antibiotiques ou d'une politique commune en matière d'innovation et de recherche dans le secteur de la santé en s'appuyant sur une opinion publique favorable.

## **2. L'Europe dans le monde (« Puissance »)**

Le second axe de réflexion du comité s'est articulé autour de la question de la puissance dans l'idée de renforcer la capacité de l'Union européenne à agir aux échelles régionale et mondiale pour protéger ses intérêts sans renoncer à son principe d'ouverture. Le concept de « souveraineté européenne » fait l'objet des premiers développements suivis d'interrogations plus spécifiques sur sa mise en œuvre dans des domaines plus précis (la souveraineté technologique et le rapport à la Chine).



## *Souveraineté européenne et capacité d'agir de l'Union européenne : protéger notre ouverture*

Un premier constat est que l'Union européenne n'est pas prête à agir dans un monde de rivalités entre une puissance ascendante de premier rang (Chine), une puissance établie qui refuse la multipolarité (les États-Unis) et des puissances de second rang (Russie, Turquie, Iran, etc.) qui s'affirment. Dans ce contexte, les Européens doivent penser par eux-mêmes les contextes stratégiques et géopolitiques qui s'imposent, ne pas s'aligner sur un allié américain aux intérêts divergents et s'engager dans la voie d'une compétition stratégique maîtrisée.

Il importe donc de convaincre les partenaires de la France que ce qui est stratégique en Europe est d'abord de faire vivre/protéger notre ouverture (interne : la démocratie ; externe : commerce, coopération, aide au développement) et qu'il s'agit d'édifier un centre de pouvoir tout en restant le plus grand espace démocratique du monde (protéger nos valeurs en prenant garde à ne pas chercher à les imposer ailleurs et affirmer nos intérêts).

Il convient de prendre cependant quelques précautions terminologiques et méthodologiques. Il paraît davantage souhaitable de faire avancer les ambitions européennes de la France par moins d'effet de style et plus d'humilité coopérative, plus de concertation en amont, plus de débats publics avec des résultats concrets. Les auditions réalisées par le comité ont montré que la puissance est l'axe du triptyque de la PFUE qui rencontre le plus d'intérêt et d'adhésion auprès des partenaires européens (presque deux fois plus que « relance » et « appartenance »). Cela montre que la demande géopolitique est forte dans l'Union dans le contexte d'un changement de paradigme profitable à la France, qui doit cependant avoir à cœur de rassurer, notamment sur le rapport complémentaire à l'OTAN (que la France est souvent accusée de vouloir affaiblir). Il est possible, à ce titre, d'œuvrer en faveur de décisions dans le cadre de la politique de défense commune et de favoriser l'interopérabilité des forces européennes.

De plus, l'« autonomie stratégique » *lato sensu* existe déjà ; il convient de l'approfondir. Ses champs sont : les suites de la COP 21, l'accord E3 sur l'Iran, le fonds européen de défense réservé aux Européens, les projets de régulation du secteur numérique, le projet de taxe carbone aux frontières, les efforts en R&D quantique et le rôle international de l'euro.

Un autre aspect de la puissance européenne est la politique de voisinage de l'Union qui gagnerait à être repensée à la lumière de l'affirmation des puissances de deuxième rang (Turquie, Iran, Russie, Israël) et de troisième rang (Algérie, Égypte) qui sont les acteurs directs des nouvelles configurations géopolitiques.

Le concept de politique européenne de voisinage est durablement installé dans la carte mentale des institutions européennes. L'Union en tant que telle réunit en réalité des politiques qui sont exclusivement bilatérales, faute de coopération régionale entre les pays concernés. Les plans d'action établissent des programmes de réformes politiques et économiques assortis de priorités à court ou moyen terme de trois à cinq ans. Cette approche a cependant de fortes limites et des résultats mitigés. Seul un retour d'expérience sur les limites d'influence et les contraintes concrètes de l'approche européenne permettraient de bâtir une démarche plus réaliste, dans un format plus restreint pour commencer (5+5), sur la base préalable d'un dialogue politique bilatéral dans ce format, conduit dans une parfaite égalité. À cet égard, le terme de partenariat ou de contrat paraît préférable à celui de voisinage.

Entre les pays d'origine et de destination, il convient d'organiser une «mobilité contractuelle» : un pacte de mobilité est signé avec les États et les mises en œuvre sont négociées avec les autorités locales. Comme la volonté d'apprendre est une des motivations fortes de la mobilité, on peut imaginer des formules inspirées du succès d'Erasmus : il s'agit ici de proposer un programme eurafricain de mobilité d'études.

### *La mise en œuvre de la «puissance» européenne par la réponse aux défis de la souveraineté technologique et de la relation avec la Chine*

10

Il existe une nécessité pour l'Europe, dans un monde de ressources rares et d'échanges conditionnés aux intérêts domestiques, de réinvestir dans la technologie. La résilience de l'Union et de ses membres aux chocs en dépend. Mais pour que l'Europe devienne une puissance technologique capable de préserver ses intérêts dans le monde actuel, il faut s'en donner les moyens (y compris en termes de commandes et d'investissements publics) et favoriser le développement des écosystèmes nécessaires en associant le secteur privé (par exemple en matière de capital-risque, sous-développé dans l'UE). Ceci suppose en retour de dépasser les politiques industrielles nationales pour définir une stratégie européenne.

La PFUE devra faire la pédagogie de ce projet tant en interne (pour expliquer qu'il n'y aura pas de dissolution de l'indépendance française) qu'au niveau européen (pour montrer qu'il ne s'agit pas de promouvoir des intérêts purement français).

À court terme, certains sujets brûlants ont un fort volet technologique : contribution à la lutte contre la pandémie et à la vaccination à l'échelle mondiale (condition nécessaire pour lever les contraintes de production qui risquent de gripper la reprise à l'échelle mondiale), réponse d'urgence à la crise énergétique et aux pénuries de composants technologiques (qui impactent le quotidien des Européens et des entreprises européennes et peuvent également entraver la reprise), réponse aux stratégies agressives

des acteurs étatiques ou quasi étatiques (attaques cybernétiques, acquisition et transferts de technologies européennes), régulation des grandes entreprises de technologie (besoin de coopération accrue entre les autorités en charge de la concurrence, de la stabilité financière, de la fiscalité, de la sécurité ou de la protection des données ; définition du périmètre des activités qui devraient être localisées dans des filiales européennes).

À moyen-long termes, l'objectif devrait être de ramener l'Union européenne à la frontière technologique numérique et en faire un acteur numérique (en faisant par exemple progresser le projet d'identité numérique européenne et les projets plurinationaux annoncés par la Commission), repousser la frontière des technologies vertes, accroître l'ambition européenne en matière de technologie de défense et de sécurité, renforcer le financement public et privé européen de l'innovation, identifier et remédier aux dépendances technologiques européennes.

Il convient également d'adapter les politiques existantes à ces nouveaux défis. Le réexamen de la politique de concurrence prévu par la Commission peut jouer un rôle important, notamment en réponse au défi des GAFAs et aux pratiques de subvention masquée à des entreprises de pays tiers et d'acquisitions de technologie qui sont incompatibles avec une concurrence loyale, ou en signalant une ouverture à la formation de consortia de nature à créer des capacités technologiques européennes de premier plan là où l'Europe est absente ou en retard (ce qui serait de nature pro-concurrentielle). En matière de politique industrielle, il serait important de surveiller de façon continue la résilience et les dépendances technologiques des chaînes de valeurs européennes à l'échelle mondiale, en vue notamment d'attirer l'attention de l'industrie sur les vulnérabilités existantes et de l'inciter à y remédier. Un outil européen de prise de participation pourrait être envisagé pour aller au-delà de ce que la Banque européenne d'investissement peut faire à l'heure actuelle, par exemple sous la forme d'une joint-venture des agences de participations nationales. Enfin, en matière de politique commerciale, des clauses de sauvegarde pourraient être incluses dans les accords commerciaux signés par l'UE pour que les engagements en matière technologique soient tenus.

En ce qui concerne le rapport à la Chine plus spécifiquement, les transferts de technologie d'Europe en Chine (par des joint-ventures) ou en Europe directement (par l'acquisition d'entreprises) se poursuivent alors même que, dans bien des domaines, c'est maintenant la Chine qui est en avance sur l'Europe en matière technologique. Comme elle y est habituée, la Chine profite du manque d'unité de l'Union européenne et cherche à conclure des accords bilatéraux avec certains États membres.

À court terme, la présidence française devrait sur ce sujet aider à créer un contrôle européen intégré des investissements étrangers pour des motifs

de sécurité publique dans les secteurs stratégiques en allant au-delà de l'actuelle coordination permise par le Règlement 2019/452. Il conviendrait en outre d'inciter les entreprises chinoises à trouver un partenaire industriel européen pour pouvoir s'implanter en Europe avec des capacités de production en Europe. Enfin, la PFUE devrait soutenir la proposition de la Commission de réglementer les subventions étrangères distordant la concurrence en étant vigilant sur l'effectivité de l'outil et les contournements possibles.

### 3. L'Europe et les Européens («Appartenance»)

Le succès de la relance tout comme la crédibilité de la puissance européenne sont directement liés à la capacité des États membres à faire front commun. Une telle solidarité n'est cependant politiquement soutenable que si les peuples européens replacent leur propre intérêt dans un ensemble plus vaste, ce qui requiert un sentiment d'appartenance à l'espace européen. C'est la raison pour laquelle le comité s'est penché dans un troisième temps sur la question du sentiment d'appartenance et, au-delà de sa nature, des éléments permettant de le constituer.

#### *Sentiment d'appartenance ou identification active ? L'importance des dimensions narrative, culturelle et civique*

12

La construction européenne s'est faite historiquement par le dépassement de conflits séculaires autour du projet économique. La situation actuelle exige de passer à une étape plus politique et culturelle : il importe de construire un «grand récit» qui apparaît aujourd'hui nécessaire.

Ce récit commun doit tenir compte de l'exigence de solidarité mise en lumière par la crise du coronavirus. Le Brexit et les clivages est/ouest autour de la question de l'État de droit ont montré tant la réversibilité que la fragilité de l'intégration européenne. C'est avant tout par la solidarité que peut s'incarner l'appartenance européenne et il convient de l'aborder sans exclure les territoires périphériques.

Le premier axe sur lequel il convient de travailler pour envisager un sentiment européen d'appartenance est le plurilinguisme. En effet, il convient de favoriser un apprentissage des langues approfondi, précoce et continu sur le modèle pionnier des écoles européennes de Berlin et du Luxembourg, autrement plus ambitieux que les «classes européennes» de France puisque construit autour de cohortes composées à 50 % d'élèves allophones d'une langue partenaire et à 50 % d'élèves ayant pour première langue la langue du pays, du CP à la Terminale. Dans le même esprit, il serait bon de faciliter la mobilité des enseignants par la reconnaissance de parcours européens.

Dans la mesure où l'Europe est encore trop souvent conçue comme un espace hostile, un avatar de la mondialisation à laquelle l'adhésion serait une forme de trahison de ses racines, il importe d'amener l'Europe au cœur des territoires. On peut à cet égard imaginer un réseau « Europa Cafés » dans les territoires « périphériques », inspiré de l'initiative « 1000 cafés pour revitaliser les campagnes » lancée par le groupe d'économie solidaire SOS avec le soutien du gouvernement français.

Au-delà de cet exemple précis, il faut tout faire pour que la mobilité européenne ne soit pas un privilège réservé aux plus favorisés. Une première idée serait de concevoir un « Grand Tour » de l'Europe ouvert aux jeunes sur le modèle du voyage initiatique de la jeunesse des Lumières. Son coût serait dégressif selon les revenus pour ne pas léser les plus modestes. De plus, le programme Erasmus est, à juste titre, considéré comme l'un des plus grands succès européens, et il convient de s'assurer qu'il profite au plus grand nombre. Une première idée serait de communiquer sur des parcours inspirants pouvant servir de « rôle modèle » à un public *prima facie* peu sensible à ce genre de trajectoire.

La question de l'identité européenne ne peut faire l'impasse ni sur la délimitation de l'espace auquel il convient d'identifier ni sur un ensemble de valeurs politiques communes autour desquelles un consensus est possible.

13

En ce qui concerne la délimitation des frontières européennes, c'est un sujet qu'il convient de prendre avec le plus grand sérieux. Les frontières extérieures servent en effet à identifier un « dedans » et un « dehors » permettant de fonder une appartenance sur une forme de solidarité notamment en matière de sécurité. Il s'agit peut-être là de la question fondamentale : si un État membre était menacé, les autres iraient-ils jusqu'à sacrifier les leurs pour lui porter assistance ? Clarifier les relations avec la Turquie (dont l'adhésion est théoriquement toujours en cours) et la Russie apparaît comme un défi majeur. La délimitation des frontières de l'Union touche à la question de la nature du projet européen : un marché extensible à volonté ou une union politique ? La création d'un sentiment d'appartenance n'apparaît réellement possible que dans ce dernier cas.

La détermination d'un espace politique spécifique requiert un consensus sur ce qui fonde cette spécificité. À cet égard, un premier défi concerne les questions liées à l'État de droit, question incontournable sur le thème de l'appartenance selon les personnes auditionnées par le comité. Trente ans après la chute du Mur de Berlin, un nouveau clivage Est-Ouest semble se recréer sur les valeurs politiques de l'Union. La vague de contestation des valeurs politiques européennes, tout en empruntant des formes spécifiques dans chaque État membre, relève d'un phénomène général qui touche l'ensemble de l'Union. Toutefois, la capacité de résistance à ce phé-

nomène varie selon plusieurs clivages, dont celui entre l'Ouest et l'Est. Au combat décisif mené par la Cour de justice, qu'il convient absolument de soutenir sur ce sujet, doit s'ajouter une indispensable stratégie politique.

De plus, une communauté démocratique de citoyens suppose un sentiment d'appartenance à une communauté politique comme espace de choix. Or, si les Européens sont conviés de façon périodique à s'exprimer dans le cadre de la compétition politique nationale, ils restent largement privés d'une véritable possibilité d'alternance politique à l'échelon supranational. Dans ce contexte, résoudre le « déficit exécutif » européen et renforcer la légitimité démocratique de l'Union doit passer par la création d'un débat politique plus clair, plus légitime et plus responsable.

Pour ce faire, trois pistes devraient être envisagées : conforter le système des *Spitzenkandidaten* pour élire le Président de la Commission, réformer le système électoral pour le Parlement européen en introduisant une dose de députés transnationaux et gouverner l'Union européenne *via* un accord de mandature européen entre le Parlement, la Commission et le Conseil européen.

#### *Qui sommes-nous ? Quel mode de vie européen ?*

Au-delà de l'important débat théorique sur les valeurs, il convient de ne pas oublier que l'appartenance se fonde également sur l'adhésion à des actions concrètes susceptibles de reposer sur un fort soutien au sein des peuples européens et correspondant à des préférences collectives communes.

Une première série d'actions de ce genre pourrait concerner la transition énergétique. Le changement climatique s'impose en effet comme une priorité politique pour les Européens. En mars-avril 2021, en pleine troisième vague du Covid-19, les Européens considéraient le changement climatique comme étant le problème le plus sérieux auquel le monde doit faire face (18 %), juste devant la propagation de maladies infectieuses (17 %).

Une seconde série d'actions pourrait s'appuyer sur la préservation de la biodiversité. La protection de l'océan – et, pour être plus exhaustif, de l'hydrosphère (donc toutes les composantes du cycle de l'eau, de l'océan aux mers et rivières) – est non seulement un enjeu environnemental majeur mais aussi une question diplomatique incontournable. Dans ce contexte, la présidence française pourrait s'appuyer sur plusieurs initiatives européennes préexistantes, notamment des projets phares visant à la préservation et à la régénération d'écosystèmes emblématiques européens. Plusieurs lieux peuvent être envisagés comme le Danube (qui présenterait l'avantage de relier « Europe de l'Ouest » et « Europe de l'Est » pour dépasser ce clivage) ou la mer Méditerranée (autour de l'enjeu majeur de la pollution).

Une troisième série d'actions se concentrerait sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. En quelques années, l'Europe a atteint l'autosuffisance pour la majorité des produits de base et accède au groupe des entités agro-exportatrices. Le secteur agricole pourrait à cet égard servir de locomotive dans les dynamiques d'innovation, d'industrialisation et de développement des énergies renouvelables en Europe. Il convient également de surveiller les conséquences du Brexit dans ce domaine.

En ce qui concerne l'identité européenne et la gestion des frontières, un dernier élément apparaît incontournable : l'avenir de l'espace Schengen et la gestion des enjeux migratoires. En effet, la crise sanitaire du Covid-19 a aggravé la situation en renversant le paradigme sur lequel toute la construction de Schengen a été élaborée. Selon cette dernière, la circulation est le principe et le contrôle l'exception. Ainsi, la circulation entre États est la règle et l'accès au territoire n'est refusé que dans les cas où la personne ou le groupe de personnes présente une menace à l'ordre public. Avec la crise sanitaire, l'inverse s'est produit. Le franchissement des frontières a été interdit de manière générale, seules certaines catégories de personnes ont été autorisées à la franchir. En somme, Schengen va mal et des mesures doivent être prises pour améliorer son fonctionnement.

Pour cela, il est possible d'envisager des modifications législatives, notamment sur la question des contrôles introduits du fait de la menace terroriste qui devraient être mieux encadrés en termes de durée et de proportionnalité, et sur la question des règles de Dublin dont la crise de 2015 a monté les limites. Il faudrait modifier la philosophie en définissant un système de répartition plus juste en prenant en compte les situations individuelles et non uniquement en se centrant sur l'État d'entrée dans l'Union.

De plus, il faut renforcer l'évaluation de l'exécution des règles afin de s'assurer que la confiance mutuelle est bien placée. Plus de transparence vis-à-vis du Parlement européen serait souhaitable, tout comme un rôle plus proactif de la Commission dans le contrôle de l'action des États membres. De manière générale, un pilotage plus politique de Schengen apparaît nécessaire.

#### **4. Le franco-allemand : condition indispensable mais non suffisante pour agir. Les ressources potentielles du franco-italien**

L'alignement de vues entre la France et l'Allemagne apparaît comme une condition absolument nécessaire afin que les ambitions que la France porte dans le cadre de sa Présidence du Conseil de l'Union ne restent pas lettre morte. Pour autant, il convient de ne pas réduire la question des soutiens de la France au seul partenariat franco-allemand : la relation avec l'Italie, actuellement moins établie, mériterait également d'être développée.

## *Des stratégies communes nécessaires dans le cadre franco-allemand*

La campagne pour les élections fédérales allemandes de septembre 2021 s'est déroulée dans un cadre inhabituellement tendu, sur fond d'attaques contre certains candidats, de présomptions d'influence de puissances étrangères et de crises – sanitaires et climatiques – inattendues.

La campagne allemande a ainsi exacerbé les divisions des partis sur le principe du fond de reconstruction européen et sur la possible pérennisation d'une capacité d'endettement commune des États membres, suite à sa mise en place dans le cadre de la crise du Covid-19. Pour Angela Merkel, la mise en place de ce dispositif commun relevait d'un « one off » nécessaire pour affronter les conséquences économiques de la crise, sans que cela n'ait d'implication au-delà de la période de fonctionnement initialement envisagée par les États membres.

Dans le cadre de la campagne, le candidat du SPD et futur vainqueur Olaf Scholz – ancien ministre des Finances de la Chancellerie et négociateur du fonds de relance européen – a insisté sur le caractère structurel de cette avancée qui permettait selon lui d'initier une réflexion plus large sur la capacité fiscale et budgétaire de l'Union européenne. À l'inverse, certains membres de la droite allemande mettaient pendant la campagne sur le même plan le fonds de reconstruction et la capacité commune d'endettement, agitant la crainte partagée par une part importante de la population allemande d'une mutualisation des dettes européennes à terme. Dans la perspective de la PFUE, il semble toujours essentiel de distinguer les sujets investissement et capacité d'endettement commune pour espérer dépasser la polarisation du débat politique interne allemand.

Des thèmes qui faisaient auparavant l'objet d'une opposition de principe de la part des décideurs allemands peuvent aujourd'hui être abordés, en particulier sur l'avenir de la zone euro, sur son impact géopolitique au niveau global et sur ses déclinaisons opérationnelles telles que l'approfondissement du marché des capitaux ou l'Union bancaire. Cette évolution du débat, accélérée par la crise du Covid, pourrait également conduire le nouveau gouvernement allemand à repenser les relations stratégiques avec certaines puissances extérieures comme la Chine. Si les intérêts industriels allemands restent prépondérants, la campagne électorale a initié des changements de rhétorique en Allemagne chez certains acteurs, par exemple sur la 5G. D'un point de vue géopolitique, la présence des Verts au gouvernement pourrait en outre permettre de développer une approche européenne stratégique en matière d'action extérieure pour le climat.

Deux sujets pourraient cependant s'avérer bloquants pour les libéraux du FDP qui font également partie de l'actuelle coalition gouvernementale : le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la pérennisation d'une capacité d'endettement commune à l'échelle de l'Union. Sur ces deux



points, un argumentaire articulé autour des notions d'investissement et de compétitivité pourrait permettre de dépasser des oppositions préalables – en notant que pour les Verts, les investissements réalisés dans la transition écologique réduisent le risque d'endettement futur, ce qui pourrait mener les autres partis à accepter l'idée d'un décompte de ces investissements des déficits structurels. Un recentrage de l'économie allemande sur le marché intérieur rendrait ainsi nécessaires des investissements importants dans les infrastructures (numérique, recherche et éducation) des autres États membres, afin de gommer des divergences trop fortes qui seraient à moyen terme défavorables aux entreprises allemandes.

Enfin, le contexte géopolitique global marqué par la crise des sous-marins australiens et le retrait des Américains d'Afghanistan pourrait générer de nouvelles réflexions en Allemagne autour d'une capacité européenne d'armement et de défense. Au-delà des projets bilatéraux qui pourraient aboutir à court terme, tels que le SCAF (système de combat aérien du futur), le contexte actuel peut constituer pour la France une fenêtre d'opportunité pour impliquer son partenaire allemand au sein de coopérations renforcées en matière de défense qui permettraient de dépasser sur des sujets précis les blocages constatés de la Coopération structurée permanente (PESCO) à 27.

La relation avec l'Allemagne est donc porteuse d'espoirs mais les difficultés doivent être abordées avec méthode et anticipation.

17

### *Le franco-italien : entre asymétrie et proximité, un pilier fondamental de l'Europe géopolitique*

Si la prise en compte du contexte politique allemand sera sans nul doute un incontournable de la présidence française, il serait néfaste de réduire la coopération européenne au seul couple franco-allemand. Il convient dès lors de s'intéresser à une autre relation bilatérale européenne chère à la France : le partenariat franco-italien. À la différence de la relation franco-allemande, le partenariat franco-italien est en l'état moins structuré. Les développements qui suivent tendent donc moins à orienter des projets concrets existants qu'à proposer une nouvelle approche dans la continuité du traité du Quirinal récemment signé entre les deux pays.

Avec une continuité étonnante, la dimension franco-italienne semble s'imposer comme une évidence dans l'histoire européenne. Aujourd'hui les deux États sont façonnés par des modèles politiques similaires et ont des dimensions économiques comparables. Ils connaissent des crises sociales analogues, des trajectoires et un sentiment de déclin homogènes.

Cette proximité qui semble si évidente, pointe en réalité un paradoxe. Peut-on réellement affirmer que, dans le cadre de la construction européenne, il y aurait aujourd'hui une dimension franco-italienne, comme il

y a une relation franco-allemande ? Si l'on se concentre uniquement sur les cinq dernières années, on est forcé de constater l'extrême volatilité de la relation entre les deux pays. Une méfiance mutuelle, des incompréhensions profondes ont donné lieu à des ruptures impressionnantes, dont le moment le plus spectaculaire est sans doute représenté par le rappel à Paris de l'ambassadeur français à Rome le 7 février 2019, un cas unique dans l'histoire récente des pays fondateurs de l'Union européenne. Depuis cet incident diplomatique, le président de la République française, Emmanuel Macron, et son homologue italien, Sergio Mattarella, se sont engagés avec plus d'intensité dans un effort de rapprochement, marqué par une série de rencontres bilatérales (à Chambord en mai 2019 ; à Naples en février 2020, pour le 35<sup>e</sup> sommet franco-italien). Cette séquence portée par l'infrastructure du sommet des deux États est structurée par l'adoption d'un traité bilatéral nommé Traité du Quirinal. Le choix du palais romain, résidence du président de la République italien depuis 1948, est une référence explicite au Traité de l'Élysée, signé à Paris en 1963, dans un moment clef du rapprochement franco-allemand.

Par ses institutions, ses relais, ses processus de socialisation, la relation franco-allemande continue à jouer un rôle moteur. Du côté franco-italien, la difficulté d'établir des points de convergence en définissant des cadres stables pour négocier la divergence a produit une relation paradoxalement asymétrique, profondément instable. L'inadéquation de la représentation de la relation avec l'autre peut expliquer la frustration vis-à-vis de la France ressentie dans le débat politique italien et mesurée par les sondages d'opinion.

Si la relation franco-italienne est si profondément caractérisée par l'asymétrie, c'est aussi qu'elle n'a pas connu un processus d'institutionnalisation continu à partir d'éléments concrets permettant la constitution d'espaces ou d'initiatives de socialisation ou de compromis. On est ici au cœur du paradoxe de la proximité et du double écueil qu'il présente. D'un côté, la proximité peut accentuer des mécanismes de différenciation, en créant des représentations géopolitiques particulièrement divergentes à partir d'éléments communs. De l'autre côté, plus banalement, la proximité crée l'impression de l'immédiateté, de la facilité : la relation est laissée en friche, ce qui se fait d'une manière spontanée paraît suffisant.

La relation franco-italienne manque encore d'une infrastructure commune adéquate pour contrer l'asymétrie et les incompréhensions de fond qui la rendent dysfonctionnelle et accentuent des processus de divergence contre productifs. Le Traité du Quirinal doit être compris comme un élément déclencheur d'une nouvelle dynamique. Ce rapprochement n'est pas superficiel, il ne doit pas être envisagé dans la rhétorique de la proximité latine ou culturelle. La portée du projet géopolitique européen dépendra de la solidité de ses piliers, dont l'axe franco-italien est absolument porteur.

## 5. La PFUE : une opportunité pour mieux ancrer l'Europe en France

Pour finir, le comité a achevé sa réflexion sur un enjeu plus national, celui de la réception du projet européen en France. Il s'est d'abord concentré sur les rapports que les Français entretiennent avec l'Union européenne puis a formulé quelques propositions sur la meilleure manière de favoriser une réappropriation de l'Europe par les Français.

### *Les rapports des Français à l'Union européenne : entre défiance et ambivalence*

Les Français sont partagés entre défiance et ambivalence vis-à-vis de l'Union européenne. En effet, aujourd'hui, bien que 57 % des Français interrogés déclarent rester attachés à l'UE (ce qui témoigne de l'absence d'europhobie majoritaire dans le pays), 49 % expriment une défiance vis-à-vis de l'UE (+6 points de pourcentage par comparaison avec la moyenne européenne), soit l'un des niveaux d'euroscepticisme parmi les plus élevés de l'UE.

De plus, la défiance vis-à-vis de l'Union s'est accrue de près de 30 points entre 2007 et 2019. Si la période de la pandémie de Covid-19 semble représenter une relative embellie à l'échelle européenne, puisque la confiance dans l'Union et son image auprès des Européens se sont améliorées, atteignant leur plus haut niveau depuis 2009, néanmoins, la France est à contre-courant : la défiance des Français à l'égard de l'Union reste très forte (49 % ne font pas confiance contre 39 % qui font confiance) alors que les moyennes européennes sont de 43 % et de 49 % selon l'eurobaromètre.

Cependant, cette défiance ne forme pas un bloc monolithique. Il est possible d'identifier un premier élément caractéristique du rapport ambivalent des Français à l'Europe : le soutien à l'UE est d'autant plus élevé qu'il s'exprime au niveau le plus diffus (tandis que 57 % des Français sont attachés à l'Europe, 65 % pensent qu'elle n'est pas « efficace » contre 49 % pour l'ensemble des opinions des pays membres).

Quatre groupes d'attitudes vis-à-vis de l'UE, en fonction de leur positionnement et de l'intensité de ce positionnement sont identifiables. Les Français se répartissent ainsi : 37 % appartiennent au premier groupe (Européens assez positifs), 43 % au second groupe (Européens assez négatifs), 5 % au troisième groupe (Européens les plus positifs) et 15 % au dernier groupe (Européens les plus négatifs). Dans le reste de l'Europe, les plus positifs sont deux fois plus nombreux, les plus négatifs deux fois moins.

De manière générale, le manque de connaissances sur le fonctionnement de l'UE constitue un élément majeur du rapport de défiance des Français à l'Europe (la France occupe le dernier rang parmi les 27, et ce constat met à peu près tout le monde d'accord : positifs, ambivalents et négatifs).

## *Comment favoriser la réappropriation de l'Europe par les Français ?*

Un premier enjeu concerne la mobilité et l'éducation sur les sujets européens. Il existe un certain nombre d'inégalités et de clivages sociaux et territoriaux sur les sujets européens et la mobilité. En conséquence, l'accent doit être mis fortement sur les enjeux éducatifs et notamment ceux de mobilité européenne et internationale. Dans cette perspective, la question de l'acquisition de connaissances et par là même celle de l'éducation sont essentielles, non pas afin d'instrumentaliser une europhilie mais simplement de faire connaître tout ce que la France a entrepris depuis 1950 dans ce projet de réconciliation.

La mobilité européenne demeure en partie illusoire pour certaines catégories de la population car, en dépit de l'incontestable succès du programme Erasmus, l'opportunité qu'il représente reste essentiellement réservée à la part de la population la plus ouverte à la mondialisation. Seuls 33 % des 17-23 ans sont ainsi encouragés par leur famille à étudier à l'étranger et ils se concentrent à Paris et dans les zones urbaines. Ces blocages à la mobilité sont d'ordre matériel mais aussi psychologique : le projet même de partir est plus difficile à concevoir dans le contexte d'un sentiment de loyauté envers sa région, interprété d'une telle manière que la mobilité européenne est perçue comme une trahison de ses origines. La jeunesse française tend donc à se cliver entre les « Partout » et les « Quelque part » pour reprendre la distinction de l'essayiste David Goodhart.

Le projet européen est trop absent des classes pour que ce ressentiment soit compensé. Il manque à cet égard une réelle dimension européenne dans les programmes d'histoire, de géographie ou d'éducation civique. Aux initiatives déjà évoquées dans le discours de la Sorbonne pour le supérieur, il conviendrait d'ajouter une vision européenne de l'enseignement secondaire.

À cette européanisation des programmes (aujourd'hui concentrés sur l'échelle locale/nationale d'une part et mondiale d'autre part), devrait s'ajouter un renforcement de l'enseignement des langues étrangères européennes et une plus grande ouverture sociale des programmes de mobilité européenne.

De plus, la réappropriation de l'Europe par les Français ne peut faire l'économie d'une meilleure information sur les sujets européens. Il existe en effet un fort déficit de connaissances sur l'action européenne qui correspond, paradoxalement, à un excédent d'informations. Le problème n'est pas tant que l'information n'existe pas mais plutôt qu'elle se cantonne à des sujets institutionnels peu attractifs transitant par des canaux peu accessibles. Il importe, de ce point de vue, de passer d'une communication institutionnelle à une information proprement politique sur les sujets européens, la présidence française étant une excellente opportunité pour

commencer. Néanmoins, au-delà de l'impact conjoncturel, il faut parvenir à initier une dynamique dépassant la période de la présidence en mettant en lumière les canaux existants et méconnus d'informations.

Pour cela, afin de dépasser le cadre de la seule information institutionnelle, il faut davantage se reposer sur les relais et réseaux audiovisuels, plus familiers du public et moins exigeants en termes d'efforts. En effet, les moyens d'informer supposant une démarche volontaire sont peu efficaces dans la mesure où les Français veulent que l'information vienne à eux et non le contraire. C'est aussi un bon moyen d'incarner une Europe que beaucoup jugent trop éthérée et sans visages.

Il importe également de partir du cadre de perception des citoyens. Il convient donc de parler au nom de l'Union et non d'une institution européenne en particulier et d'insister sur le rôle que les citoyens peuvent jouer. L'information transmise ne doit pas être purement technique : les sujets européens doivent se reconnecter aux registres symbolique et émotionnel. Sans espace politique européen à proprement parler, les pouvoirs et médias locaux/nationaux doivent prendre le relais.

Un autre enjeu est de rendre plus visibles les réalisations locales de l'Union européenne. En effet, les actions de proximité réalisées par l'Union restent trop confidentielles ou réduites à des montants sans lien avec des actions concrètes. Entre localisme des médias régionaux et invisibilisation du rôle de l'Union, réduite à une mention en bas de page, les obstacles sont nombreux mais pas infranchissables.

Enfin, le débat sur le lien français avec l'Europe possède également une dimension institutionnelle. La prérogative constitutionnelle du Président en matière d'action extérieure engendre une déconnexion dommageable du pouvoir législatif français et des sujets européens. Cela est d'autant plus contestable que les affaires européennes relèvent autant de la politique nationale que de l'action extérieure. Sans bouleverser l'équilibre constitutionnel, l'exécutif gagnerait en transparence et en efficacité en communiquant davantage avec le Parlement et en l'impliquant dans les affaires du Conseil. Un rapport annuel sur la politique européenne de la France pourrait ainsi être communiqué au Parlement et les négociations au Conseil pourraient recourir à des mandats parlementaires.

En effet, le degré d'implication du Parlement dans le processus législatif européen est inférieur à la moyenne européenne du fait de la culture politique française. Découvrant souvent les directives à transposer en bout de fil et manquant d'informations, le Parlement peine à accomplir son rôle européen. Pourtant, le pouvoir législatif français est volontaire sur ces sujets, comme en témoigne par exemple l'implication forte du Sénat dans le contrôle du principe de subsidiarité au niveau européen. Cela montre qu'il existe une demande parlementaire pour plus d'implication.

Pour finir, afin de connecter plus directement les Français aux enjeux européens, le Président de la République pourrait organiser un discours annuel devant le congrès sur l'état de sa politique européenne. La chronologie de ce discours pourrait être alignée sur celle du discours sur l'état de l'Union prononcé par le président de la Commission afin de mettre davantage en lumière cet événement important de la vie politique européenne.

## Conclusion

Pour conclure, les travaux du comité se sont voulus aussi complets que possibles dans la limite des compétences de ses membres. Il convient pour autant de rappeler que ce comité n'est qu'une des multiples sources devant inspirer le décideur politique. Il importe donc d'achever ce texte sur un appel à l'humilité au titre de l'action française en matière européenne : tout le défi consiste à être ambitieux sans pour autant succomber à la tentation de penser l'Europe comme la « France en grand ». À cet égard, nombre de sujets couverts par les travaux du comité ne peuvent être pensés que dans le temps long et doivent par conséquent être articulés avec les présidences à venir.

En effet, la prochaine Présidence française du Conseil de l'Union européenne n'interviendra pas avant 2035. Les autorités françaises pourraient ainsi mettre à profit les quelques mois de leur présidence en 2022 pour initier des chantiers de long terme, dont les résultats permettront à la fois à l'Europe de s'affirmer comme une puissance souveraine et à ses citoyens de se reconnaître dans un modèle de société réunissant les Européens autour de préférences collectives communes. Pour y parvenir, la France devra construire avec ses partenaires européens un nouveau récit positif. Comme les Pères fondateurs le pressentaient dès les années 1950, des réalisations concrètes restent et demeurent la condition de l'avènement d'une solidarité de fait entre les États membres. Mais cette solidarité, chère à Jacques Delors, restera incomplète tant qu'elle ne pourra être complétée par une identification commune à l'Union.

Bien qu'appartenant à des traditions et à des histoires nationales différentes, les pays de l'Union partagent des valeurs, des principes et des intérêts communs qui les distinguent des autres pays et régions du monde, qu'il s'agisse de la Chine, de la Russie mais aussi des États-Unis. C'est parce que l'Union démontrera qu'elle met en œuvre des décisions et des politiques conformes à ses principes qu'elle pourra mieux convaincre les Français et les Européens de son utilité et de sa légitimité pour faire face et relever les défis du monde actuel. Ces défis exigent une union plus unie, plus forte et plus solidaire des Européens si ces derniers veulent rendre leur modèle « compétitif » dans la concurrence mondiale des modèles d'organisation politique, économique, social et environnemental. C'est la condition pour redonner aux Européens confiance en eux, leur fierté, une ambition ainsi que le sentiment de leur liberté.