



FÉDÉCHOSSES

www.pressefederaliste.eu

... pour le fédéralisme, depuis 1973

Revue trimestrielle de débat et de culture fédéraliste

Editorial

**Jean-Pierre Gouzy****Michel Morin****Jean-Luc Prevel**

Après nos deuils, « Fédé-shows must go on! »

Fédéchoses et les fédéralistes sont tristes après les décès depuis le début de l'année de trois de leurs amis, et non des moindres. Des hommages sont rendus à Jean-Pierre Gouzy et Michel Morin dès ce numéro, pour Jean-Luc Prevel ce sera dans le prochain. Mais comme l'écrivait dans notre dernier édito Jo Leinen, « les fédéralistes n'attendent jamais ! »...

C'est pourquoi nous poursuivrons leur combat, y compris avec une nouvelle formule de Fédéchoses à l'étude depuis l'automne ; les décès de ces trois amis ne font que la rendre encore plus d'actualité..

Nous comptons aussi poursuivre le développement de notre activité éditoriale comme discuté le 26 mars à Lyon lors de l'AG de Presse Fédéraliste sur laquelle nous reviendrons dans notre numéro 176.

Comme éditorial nous republions ci-dessous, en clin d'œil à Jean-Luc notre Directeur de publication, un texte dont il avait dit lors de la préparation de ce numéro, quelques jours avant sa disparition le 11 avril, et en oubliant qu'il était de lui : « ce texte est parfait et le contexte l'impose »...

Fédéchoses

Lettre des fédéralistes à M. Charles Millon, Président de la Région Rhône-Alpes

Publié dans le numéro 99 de Fédéchoses, 1^{er} trimestre 1998

Lyon, le 23 février 1998

Monsieur le Président,
les fédéralistes européens de la région Rhône-Alpes tiennent à vous exprimer aujourd'hui leur déception.

En effet, ils avaient apprécié chez vous un ardent défenseur de la Région en tant qu'entité territoriale faisant partie de l'Europe.

Vous aviez affirmé cette position en créant des relations privilégiées avec les régions voisines du Bad-Würtemberg, de la Lombardie et de la Catalogne.

Dernièrement vous déclariez publiquement votre attachement à une organisation fédérale de l'Europe.

Aujourd'hui, vous acceptez le soutien des ultra-nationalistes, défenseurs des seules valeurs nationales et ennemis acharnés de l'Europe.

Aujourd'hui vous acceptez, pour conserver votre poste de Président de la Région, les voix d'un parti fasciste et ainsi vous facilitez en quelque sorte son accès au pouvoir.

Qu'en sera-t-il demain de votre liberté pour diriger la région ? Comment allez-vous pouvoir poursuivre votre politique sur la base de vos déclarations de campagne électorale ? Comment allez-vous pouvoir maintenir une position ouverte sur l'Europe ?

L'histoire vous saurait gré, Monsieur le Président, de donner immédiatement votre démission, si vous ne voulez pas que les générations futures puissent un jour, vous accuser d'avoir ouvert la voie en France, et en Europe à un renouveau du nationalisme comme ce fut le cas il y a soixante ans avec les conséquences que l'on connaît et qui ont abouti à des guerres fratricides et à des exactions honteuses pour l'humanité.

Nous comptons, sur votre sens politique et l'intérêt que vous portez à la France et à l'Europe et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués mais profondément déçus.

Jean-Luc Prevel - Secrétaire général de l'UEF Rhône-Alpes

Variations dérangeantes sur le thème de l'information...

Ainsi donc, le 20 janvier dernier, l'impensable est devenu irrémédiablement réalité : les Etats-Unis sont désormais « gratifiés » de Donald Trump comme président. Parmi les invités aux festivités qui ont suivi la prestation de serment, point de Meryl Streep, point de représentants de l'élite culturelle américaine, point de grandes figures intellectuelles du cru et d'ailleurs dans le monde. De ceux-là, le 45^{ème} président des Etats-Unis n'a cure, lui qui n'a d'yeux que pour le « peuple », le bon peuple américain incarné par les 18,9 millions d'abonnés à son compte Twitter qu'il continue à inonder de messages à sa gloire, à ses recettes pour rendre l'Amérique grande à nouveau, aux bobards et mensonges qui ont fait sa récente fortune politique.

Le candidat paré par infraction des couleurs républicaines a-t-il été aidé par des officines à la solde du Kremlin pour parvenir à ses fins ? Certains le laissent entendre, les services de renseignement américains ayant cette fois pris le parti de jouer la carte de la transparence plutôt que celle du secret. Mal leur en a pris car Donald Trump les a aussitôt désavoués, allant jusqu'à donner la nette impression d'accorder moins de crédit à la communauté du Renseignement appelée à l'informer jour après jour les quatre années à venir, que de confiance au président Poutine et à son « intelligence ». Voilà qui confirme combien la présidence de Donald Trump sera marquée du sceau de l'imprévisibilité, mais aussi combien le monde est désormais entré dans une époque où l'information se révèle dangereusement mutante.

Ne soyons pas naïfs : l'information a toujours été l'objet de convoitises de la part de tous ceux qui aspirent au pouvoir ou l'exercent. La propagande visant l'au-delà des frontières a toujours été une arme à la disposition de ceux qui souhaitent influencer peu ou prou leur environnement ; aujourd'hui, la communication institutionnelle n'est jamais rien d'autre que la version soft d'une propagande à usage interne – et il n'est pas sans intérêt de voir combien même la Commission a, en quelques années, succombé à cette tentation, tentant de mettre en œuvre à sa manière le « vieux rêve des chefs d'Etat ou de gouvernement » ainsi décrit par notre consœur Sylvie Kauffmann : « s'adresser à l'électorat directement, sans intermédiaire, sans que des questions viennent brouiller le message » (Le Monde, 8/9 janvier). Pour les personnes et services s'étant assigné cette mission, des outils tels que ceux offerts par Internet, des réseaux sociaux à YouTube en passant par Tweeter, se sont révélés être une aubaine. Le problème, c'est que l'information ainsi divulguée se révèle être, dans les faits, celle d'apprentis-sorcières confrontés aux démons qu'elle suscite et nourrit.

Passons sur le fait, évident, que la communication institutionnelle, y compris européenne, est d'une efficacité toute relative, ne touchant pour l'essentiel qu'une cible d'experts et d'obligés. Parfois, son audience est plus large, mais alors souvent à ses dépens. C'est que l'information, pour être digne de ce nom, nécessitera toujours un médiateur, à savoir l'action d'un journaliste qui veille à appliquer scrupuleusement les règles de base de cette profession telles que les avait justement résumées en son temps Emanuele Gazzo, le premier rédacteur en chef de l'Agence Europe : « La presse est largement responsable de la formation et de l'expression de cette chose mystérieuse qu'on appelle "l'opinion publique". Etre conscient de cette responsabilité est, pour un journaliste, un devoir fondamental, au même titre que ceux de dire la

vérité et de ne rien omettre de ce qui peut contribuer à la connaissance de la vérité ». Que les gouvernants et les institutions le veuillent ou non, les journalistes doivent donc impérativement rester d'inconfortables fouineurs et gèneurs de communiquer en paix, afin que l'information – la vraie, celle qui est vérifiée, recoupée auprès d'une deuxième source au moins, contextualisée ensuite avant d'être analysée – conserve ses lettres de noblesse, et son utilité dans la société.

A bon droit, certains peuvent objecter que la presse n'est plus vraiment en état de satisfaire aux hautes exigences de sa mission. C'est vrai, les titres de presse de qualité sont désormais des îlots dans une mer de médiocrité, dont les phares sont des feuilles partout inspirées jusqu'à la nausée par les tabloïds ; la bile et les rancœurs des bons peuples d'Europe s'y déversent avec la régularité et l'efficacité de la goutte d'eau qui est la quintessence de la torture chinoise, amenant chaque jour le lecteur à se persuader un peu plus que cette Europe « de Bruxelles » est décidément imbuvable. Les forums des réseaux sociaux sont les déversoirs de thèses complotistes, de fausses informations délirantes qui, à force d'être colportées, deviennent vraies dans l'esprit de personnes complices, par naïveté, de manœuvres de subversion. Et ne comptez pas sur les journaux télévisés des grandes chaînes nationales pour que le tir soit rectifié : la plupart du temps, ils ne s'ouvrent à la dimension européenne que lorsque survient une crise quelconque (ce qui a pour effet que l'image donnée de l'Europe soit systématiquement négative) ou que pour dire combien le président ou le chef de gouvernement a guerroyé lors du Conseil européen pour défendre les intérêts nationaux. Comment, dans ces conditions, l'Union pourrait-elle gagner la guerre de l'information qui est déclenchée ?

A en croire un sondage récent, les citoyens belges ne seraient que 21% à faire confiance à la presse et aux journalistes, soit... 21% de moins qu'en 1997 (Le Soir, 9 janvier). Est-ce grave, docteur ? Oui, car le mal n'est pas circonscrit à la seule Belgique. Selon un Eurobaromètre de 2015 consulté par Gareth Harding du très britannique Réseau de journalisme éthique, ce n'est pas moins de... 73% des sujets de sa majesté qui avouaient ne pas faire confiance à leurs journaux. C'est le plus haut pourcentage enregistré dans les pays de l'Union européenne, mais le mal y est néanmoins partout. Pourquoi ?

Pour tenter d'apporter une réponse à cette question, il est indispensable d'observer un ensemble de problèmes. Le premier d'entre eux est d'avoir à admettre que dans beaucoup de médias, le journaliste n'est plus ce qu'il était voici cinquante ans encore. Il fut un temps où l'on permettait à un journaliste de prendre trois jours pour nourrir et écrire un « papier » ; aujourd'hui, parce qu'il est considéré comme un coût, il lui est demandé d'en écrire trois par jour. Il ne faut pas être un éminent spécialiste de la presse pour en déduire que la qualité de l'information n'a pas gagné dans cette dérive en forme de cercle vicieux : au plus la qualité des infos régressait, au plus la diffusion du titre chutait. Il en a aussi résulté, pour bon nombre de journalistes, la tentation de bâtir son « papier » autour des dépêches d'agence ou, bien pire, du matériel communicationnel qui lui était complaisamment fourni par les sources d'information, que celles-ci soient des institutions, des intérêts économiques ou les chapelles du pouvoir politique national. Parce qu'il faut bien manger et nourrir sa famille, beaucoup d'autres journalistes ont aussi été contraints, plus ou moins à leur corps défendant, de prendre des libertés avec la déontologie propre à la profession, celle qui les oblige à ne relayer que des faits

avérés, la vérité recoupée, afin de complaire à des propriétaires de médias surtout intéressés par leurs intérêts capitalistiques ou par leurs lubies idéologiques. Les tabloïds britanniques ont été, en la matière, des champions de la désinformation, au point d'amener le spin doctor de Tony Blair à devoir pitoyablement reconnaître en novembre 2011 : « A divers moments, les lecteurs de journaux du Royaume-Uni peuvent avoir lu que l'Europe, ou Bruxelles, ou le 'super Etat européen' a interdit, ou a l'intention d'interdire, les kilts, les curry, les purées de petits pois, la tournée de distribution des journaux, le fromage Caerphilly, les bouledogues, les saucisses et les concombres courbés, l'armée britannique, les dames chargées d'aider les enfants à traverser la rue en route pour l'école, le pain britannique, les toilettes britanniques, l'écusson (national) sur les passeports, les chauffeurs de camion qui portent des lunettes et bien plus encore ». Il s'agissait, bien entendu, de balivernes et de mensonges que la Représentation de la Commission européenne à Londres s'est évertuée à démentir avec assiduité. En vain pourtant : dans le monde de l'instantanéité qui est le nôtre, les bobards triomphent aisément car ils sont volontiers colportés et restent gravés dans les mémoires, tandis que les rectificatifs passent inaperçus. Même si les Britanniques sont les derniers à faire confiance à leurs journaux, ils ont prouvé que des médisances qui prolifèrent, il reste toujours quelque chose dans l'opinion publique : un vote pour le Brexit, par exemple...

Toutefois, Murdoch et ses pairs n'étaient, avec les journalistes à leur solde, que des seconds rôles (à l'exception du journaliste adepte de l'enfumage que fut Boris Johnson, désormais secrétaire au Foreign office) dans cette entreprise de désinformation, les défricheurs qui ont in fine précédé l'avènement présidentiel de Donald Trump. Lequel a coïncidé avec – voire a été favorisé par – l'offensive médiatique subversive menée en sous-main par l'hôte persistant du Kremlin qui n'a rien oublié de son passé au KGB. Nous sommes donc entrés dans un monde où l'information est devenue une arme de... désinformation massive, avec le consentement enthousiaste de ceux qui se laissent bernier ! D'où le constat désenchanté de l'analyste anglaise Ella Minty que les formes usuelles de la communication qui fonctionnent désormais dans le domaine politique relèvent d'une catégorie abominable : « Place aux mensonges, aux saillies négatives formatées pour les gros titres, aux élucubrations sans fondement, à l'alarmisme et à la rhétorique émotionnelle » (Le Soir, 16 janvier). En clair, tous les gouvernants, hier, mentaient à l'occasion, ou mentaient par omission, afin de servir la cause qu'ils s'étaient assignée ; aujourd'hui, la vérité ne compte plus, seule compte la manière dont les mensonges sont proférés afin d'entrer en résonance avec la colère, l'amertume de citoyens désenchantés. D'où Trump, d'où le Brexit, d'où la montée, partout, des nationalistes.

En même temps, la Russie de Poutine semble, à l'évidence, s'être lancée dans la cyberguerre afin de déstabiliser les Etats-Unis et, plus encore, l'Europe qui lui échappe, cette Union européenne démocratique qu'il rêve de démanteler, notamment avec l'aide des nationalistes et autres souverainistes. Lors du congrès de l'Association des journalistes européens qui s'est tenu en Irlande au début du mois de novembre, un membre du Service européen d'action extérieure est venu expliquer que la campagne russe de désinformation massive devenait « massive », elle qui, selon Giles Portman, « utilise fausses nouvelles et propagande comme un outil actif de politique et de stratégie militaire ». Et celui qui dirige la East Stratcom Task Force de préciser que Moscou finance notamment des sources de désinformation à travers des médias contrôlés par l'Etat, indique chaque semaine aux « journalistes » les sujets qu'ils doivent traiter pour être loyaux à leur pays, active des réseaux de trolls sur les réseaux sociaux pour déstabiliser l'Union et

son proche voisinage oriental. Faut-il s'en étonner ? Oui, à l'évidence, mais alors sans oublier les armes de destruction massive qui ont permis à George W. Bush de déclencher une guerre en Irak sans qu'un seul grand média américain y trouve à redire... Il est urgent de s'en souvenir alors que Donald Trump s'est installé au bureau ovale de la Maison blanche, de peur de se laisser une fois encore rouler dans la farine.

L'Union européenne est donc la cible prioritaire d'une guerre de l'information. Pendant ce temps, le soldat 'Commission européenne' reste la fleur au fusil...

Alors que le monde de l'information s'aventure sur des terrains où la post-vérité devient reine et où les mensonges, délibérés ou par omission, deviennent quasiment la règle, comment se positionne l'Europe ? A l'évidence, du côté des cantines plus qu'en première ligne pour ce qui est de ses institutions. N'en faisons pas le reproche au Conseil européen : de la presse, celui-ci ne connaît et ne reconnaît que celle qui accompagne fidèlement le Président ou le Premier ministre de chacun des vingt-huit (des vingt-sept bientôt, grâce en soit rendue aux inlassables fantassins des tabloïds !) Etats membres. Cette couverture de l'information européenne exclusivement par le petit bout national de la lorgnette est poussée à l'extrême par la « presse présidentielle » française qui suit le pensionnaire de l'Elysée dans tous ses déplacements ; pour elle, Bruxelles équivaut à Bogota ou Canberra, seul comptant le devoir d'acter pour l'histoire les propos tenus et les gestes posés par le monarque républicain pour défendre la grandeur – et les intérêts – de la France. En clair, dans l'institution qui régent l'Union, l'information européenne n'a droit de citer que déformée par les prismes nationaux – seuls les quelques médias disposant d'un correspondant permanent à Bruxelles étant en mesure de donner une image plus fidèle des dossiers et enjeux européens réels. D'une certaine manière, les journaux télévisés sont donc à vingt-sept Etats membres ce que les tabloïds sont au vingt-huitième, ce dont il faudra impérativement se souvenir le jour où...

Est-il davantage utile de pointer un doigt accusateur vers le Parlement européen ? Non. D'abord parce que le Parlement a développé et déployé des moyens considérables pour permettre aux médias de suivre au mieux les activités se déroulant en son sein ; si ces moyens sont peu ou mal utilisés par les médias, la faute en incombe avant tout à ces derniers, sans doute parce qu'ils sont toujours enclins à penser que le vote sur une directive qui influera sur la vie de leurs téléspectateurs ou auditeurs ne mérite pas plus d'attention qu'une bombe explosant à Bogota ou qu'un accident d'avion à Canberra. Ensuite, comment ne pas voir que le Parlement européen est une institution où des députés élus sur des listes différentes dans vingt-huit Etats membres (bientôt vingt-sept, merci M. Farage !) se démènent pour attirer sur leur personne la lumière qui leur assurera la réélection ; cette course à la notoriété médiatique – audiovisuelle en particulier – est humainement compréhensible, mais elle entre rarement en résonance avec les exigences journalistiques qui ne sont pas celles des publicistes et autres faiseurs de campagnes électorales.

Sur le front de l'information, il reste dès lors à se tourner du côté de la Commission, laquelle dicte l'agenda médiatique européen depuis les années 60 grâce à son « briefing de midi » quotidien. Dicté ou, plutôt, dictait. C'est que le Groupe du porte-parole n'a cessé, ces trois dernières décennies, de voir dans la salle de presse un corps étranger inconfortable. En somme, les temps ont bien changé, et pas en mieux.

Berlaymont, années 80. La salle de presse est sans doute amantée comme le reste de l'immeuble, mais les relations qui y prévalent sont cordiales, voire même amicales ; les porte-parole sont assis à une table qui fait face à des tables identiques occupées par les journalistes accrédités ; dans le fond de l'hémicycle, « Madame Anna » sert le café à quelques journalistes et fonctionnaires ; à la fin du briefing, (presque) tous se retrouveront à son comptoir le temps d'un

apéro qui permet de préciser certaines questions, d'approfondir un sujet, de nouer aussi des relations mêlant sérieux et humour qui conduiront souvent à des liens d'amitié entre porte-parole et journalistes. Dans l'affaire, c'est l'info qui gagne. Survient la première guerre du Golfe et, avec elle, le porte-parole de l'Otan, Jimmy Shea, qui vient s'adresser chaque jour à sa salle de presse debout derrière sa tribune, comme un prêtre en chaire de vérité. Dans le Berlaymont désamianté d'aujourd'hui, la salle de presse est plus luxueuse, mais il n'y a plus de bar ; surtout, elle aligne des chaires de vérité d'où, chaque jour, est annoncée la bonne parole. Laquelle, bien entendu, est à accepter et propager urbi et orbi, et de préférence sans être altérée, rectifiée ; en clair, le journaliste est devenu un personnage jugé indocile, toujours suspect car toujours enclin – c'est la raison même de son activité – à aller voir ce qui se cache derrière l'information déployée sous les atours de la communication institutionnelle. Serez-vous étonnés si, dès lors, les points de presse de la Commission sont bien moins suivis désormais par les journalistes parce que l'institution s'est voulue agence de presse et/ou de com. en contact direct avec le citoyen européen ?

Que cette stratégie soit gagnante est tout sauf une évidence. Selon l'Eurobaromètre 83 du printemps 2015, huit Européens sur dix étaient d'avis que « l'Union européenne a besoin d'un message plus clair », les responsables de sondage visant à prendre le pouls de l'opinion publique européenne jugeant qu'une « clarification de la communication de l'Union » était « souhaitée par une majorité absolue de personnes (...) dans la totalité des 28 Etats membres », les citoyens britanniques n'ayant pas été les derniers à émettre ce vœu (84%), à peine derrière les Grecs (87%), les Luxembourgeois et les Français (86%), avant les Néerlandais (85%), les Tchèques fermant la marche avec 66%. Que faut-il en retenir sinon qu'il y a un goût de trop peu (d'infos européennes) dans le chef des citoyens ?

Voilà qui, évidemment, ne devrait pas manquer d'amener le commissaire et les services compétents de la Commission à s'interroger sur le bien-fondé de leur action dans le domaine de l'information et, le cas échéant, à réfléchir à des actions plus efficaces en ce domaine. Est-ce le cas ? Il faut, hélas, en douter.

Au Berlaymont, quelles sont les dernières nouvelles venues de ce « front » ? Il n'y en a qu'une : la Commission est sur le point de couper les vivres au réseau Euranet Plus qui, regroupant dix-huit radios, émet chaque année quelque 350 capsules consacrées à l'Union européenne. Fâcheux ? Oui. Scandaleux ? Non. Ce contrat avait été attribué à ce consortium au terme d'un « dialogue compétitif » portant au maximum sur trois années. Juridiquement, rien ne peut donc être reproché à la Commission. Sur le fond, l'affaire est toutefois presque aussi fâcheuse que ne l'avait été la décision de l'exécutif européen de ne plus soutenir l'expérience de Presseurope.eu, site d'actualités européennes permettant aux citoyens de s'informer par-delà la barrière que constitue, en Europe, la diversité linguistique. Cette décision-là constituait à ce titre une faute, celle relative à Euranet Plus ne relève, elle, que de considérations comptables aux effets désagréables. La section française de l'Association des journalistes européens a jugé que « l'arrêt d'Euranet Plus serait une absurdité journalistique et politique ». Une absurdité politique, sans aucun doute, mais faut-il suivre pour autant nos confrères français lorsqu'ils lancent : « Si l'existence des radios partenaires du réseau n'est pas menacée, il est fort probable que les programmes consacrés à l'actualité européenne financés par Euranet Plus

s'interrompent » ? L'énormité de l'affirmation sidère : faut-il que la chaîne publique francophone belge RTBF bénéficie du soutien accordé à Euranet Plus pour daigner s'intéresser à l'actualité européenne ? L'Italienne Radio 24, la Française BMF Business, la Roumaine Radio Romania ou la Polonaise Polskie Radio cesseront-elle de parler d'Europe le jour où Euranet Plus mourra de sa belle mort ? Non, le devoir d'informer qui incombe aux journalistes ne peut s'embarrasser des subventions qui tombent ou ne tombent pas, ceci étant seulement l'affaire des dirigeants des chaînes et de leurs services financiers.

Pour la bonne bouche, sachez que la Commission européenne a un temps voulu dupliquer l'expérience Euranet Plus dans le domaine télévisuel aussi. Le projet a été abandonné par la Commission sans réelle justification, cet avortement médiatique ayant eu pour seule séquelle une saignée budgétaire de l'ordre de 500.000 €. Une bagatelle par rapport à la dotation dont bénéficie Euronews, soit « chaque année 25 millions d'euros » selon le patron du réseau Euranet Plus. C'est que, s'est employée à justifier la porte-parole de la Commission pour ce qui est du marché unique numérique, Euronews s'est vue reconnaître une « mission d'intérêt général (...) dans le domaine de l'information, la chaîne étant la seule à produire des nouvelles sur les enjeux européens avec une perspective paneuropéenne ». Quels que soient les mérites et qualités de la chaîne basée à Lyon, ce panégyrique laisse quelque peu circonspect. Est-il déplacé de rappeler qu'il a fallu très longtemps avant qu'Euronews ne compte un correspondant permanent à Bruxelles, de relever aussi que la chaîne s'est ouverte à des capitaux qui n'ont rien d'européens, tant et si bien que, selon un informateur du quotidien Le Monde (18-19 décembre), « en dix ans, la part publique européenne est passée de 100% à 50% du financement, aujourd'hui elle tombe à 3% » ? Les éloges de la Commission restent-ils dès lors vraiment pertinents ?

En réalité, la Commission – et, à travers elle, l'Union européenne tout entière – n'a toujours aucune arme pour obtenir quelques victoires sur le terrain de l'information, en particulier télévisée. L'ancien ministre allemand des affaires étrangères Joschka Fischer a raison lorsqu'il juge que « l'Union européenne – coincée entre les trolls russes et Breitbart News – devra se préparer à des moments vraiment difficiles » (Project Syndicate, 5 janvier dernier) si elle ne se donne pas les moyens d'entrer vraiment en contact avec ses citoyens. Pourrait-elle y parvenir en se conciliant les chaînes nationales les plus respectables ? Pas sûr, si l'on en croit Gareth Harding, du Réseau de journalisme éthique, pour qui « même la BBC a diffusé plus négativement que positivement » à propos de l'Union pendant la campagne référendaire : « Un rapport d'avril des analystes zurichois de Media Tenor a conclu que seuls 7% de la couverture de l'Union européenne par la BBC étaient positifs, et 45% négatifs. Il a aussi constaté que le ton de la couverture était plus négatif que celui utilisé pour les hommes forts Vladimir Poutine et Xi Jinping. Même le dictateur syrien Bachar el-Assad a bénéficié de mentions plus positives que l'Union européenne ». Que l'on ne vienne pas, dans ces conditions, jeter la pierre aux citoyens britanniques qui ont décidé d'abandonner cette Europe présentée sous les atours d'une marâtre aussi insupportable qu'inutile. Demandons plutôt à la Commission quelles initiatives ambitieuses elle compte prendre pour éviter que la dérive citoyenne imputable à la mal-information ou à la désinformation ne vicié davantage le projet d'unir les citoyens d'Europe !

Il y a « trente ans »... nous avons publié...

Le fascisme comme dernier rempart de l'Etat national

Francesco Rossolillo

Extraits (introduction et conclusion) d'un essai de Francesco Rossolillo publié dans le n° 2 1977 de la revue, de Pavie, *Le Fédéraliste* (www.thefederalist.eu) fondée par Mario Albertini, et sur le n° 19 – 20 de l'année 1977 de *Fédéchoses*

Aucune recherche sur la nature et les causes du fascisme ne peut faire abstraction de deux données de fait. La première est la dimension européenne du phénomène. Il y eut des mouvements ouvertement fascistes, proches du fascisme, ou à tout le moins clairement autoritaires, qui marchèrent au pouvoir entre les deux guerres mondiales, non seulement en Allemagne et en Italie, mais dans la majeure partie des Etats européens.

Et même dans de nombreux Etats où le fascisme ne parvint pas à s'emparer des leviers du pouvoir, se développèrent, en tout état de cause, des partis d'inspiration fasciste numériquement consistants, dont la présence constitua, en raison de la violence verbale de leur propagande et de la violence physique de leur action, une menace permanente pour les institutions démocratiques. Cet état de fait suggère de rechercher les causes du phénomène dans le cadre européen et mondial, en évitant l'erreur de limiter l'étendue de la recherche au cadre national.

La seconde donnée de fait est sa nature de phénomène de masse. Les régimes fascistes n'ont pas été imposés par de petites minorités à des populations inertes ou opposantes, mais ils ont été fondés sur le consensus de millions de citoyens de toutes les classes sociales, qui ont vu en eux la seule solution possible à la grave crise économique, politique et sociale que traversait l'Europe depuis la fin de la première guerre mondiale. Il en résulte que les causes du fascisme doivent être recherchées non pas dans les intérêts de tel groupe particulier de pression, mais dans une contradiction objective face à laquelle se trouvèrent à l'époque les Etats européens, et dont le fascisme put se présenter de manière plausible comme l'unique manière de s'en sortir (...)

Le fascisme a été le produit historique de la contradiction apparue dans les premières décennies du vingtième siècle en Europe entre le rythme de développement du mode de production et la structure de l'Etat national (...)

Mais l'Etat national, même s'il est agonisant, n'est pas mort, car les institutions ne meurent que lorsqu'elles sont

supplantées par d'autres institutions capables de résoudre les problèmes face auxquels les premières ont failli. Et le

processus d'intégration européenne, inspiré par la logique du fonctionnalisme, n'a pas su, jusqu'à aujourd'hui, créer de structure alternative à celle de l'Etat national. Au contraire, le succès même de la Communauté économique européenne a contribué à lui redonner une apparence de force -même si elle est trompeuse. Ainsi s'amoncellent de nouveau à l'horizon de l'Europe, les menaces du protectionnisme, du désordre monétaire et de la crise économique et sociale. Et avec elles, celle de la renaissance du fascisme qui, né de l'Etat national, ne pourra être définitivement extirpé qu'avec son dépassement.

La Fédération européenne, comme seule alternative institutionnelle démocratique à l'Etat national, est le seul objectif historique qui, garantissant l'irréversibilité du processus d'intégration économique du continent et en le portant à son terme, rende possible un avenir dans lequel le fascisme, en Europe, serait définitivement vaincu. Certainement, le passé ne revient jamais sous les mêmes formes, et le fascisme qui réapparaît aujourd'hui est différent de celui de la période de l'entre-deux guerres, de la même manière que l'Etat national qui vit aujourd'hui sa longue agonie est différent de celui qui, durant la même période, rassemblait désespérément toutes ses forces dans le vain effort de se soustraire à sa destinée historique. Mais la menace qui pèse aujourd'hui sur l'Europe n'en est pas pour autant moins grave. Il s'agit de l'entrée des Etats européens dans la spirale du sous-développement économique et social et de leur décadence définitive au rang de satellites coloniaux des Etats-Unis. Et ce ne serait plus dans la perspective progressiste de l'immédiat après-guerre quand la tutelle américaine avait eu la fonction bénéfique de créer les conditions politiques pour le démarrage du processus d'intégration, mais dans la perspective réactionnaire de la seule alternative possible à l'incapacité de l'Europe de la mener à son terme. Si l'Europe ne sait pas, en s'unifiant politiquement affronter cette menace, c'est le fascisme sinistre et sans illusion d'aujourd'hui qui sera son digne guide pour l'amener à sortir de l'histoire de la civilisation.

Chypre, vers une confédération non-territoriale

René Wadlow
Président de l'Association of World Citizens - 07

Traduit de l'anglais par Jean-Luc Prevel (Lyon)

Après quelques 20 mois de discussions et de préparations, une conférence politique de haut niveau s'est ouverte au quartier général de l'ONU à Genève le 12 janvier 2017. D'une certaine manière, il s'est agi de la continuation de négociations qui se sont tenues sans aboutir durant les 43 ans que le pays a été divisé entre Chypriotes grecs et Chypriotes turcs. Cependant, en convoquant cette conférence, le Conseiller spécial pour Chypre du Secrétaire général de l'ONU, Espen Barth Eide, ancien Premier ministre de Norvège, avait le sentiment qu'il y avait eu un progrès important sur une série de questions et qu'une conférence « très médiatisée » pouvait faire avancer les choses. Ainsi, le 12 janvier, le nouveau Secrétaire général était de retour sur ses anciennes terres de Genève avec M. Nicos Anastasiades, Président de la partie grecque de Chypre, M. Mustafal Akinci de la partie turque, M. Jean-Claude Juncker de l'Union européenne et (pour qu'il y ait au moins une femme à la table de paix), Mme Federica Mogherini, la Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires extérieures.

La situation politique complexe a trois Etats comme « puissances garantes » - Le Royaume Uni qui assurait le gouvernement colonial jusqu'en 1963 et la Grèce et la Turquie qui créèrent en premier les tensions. Leurs représentants siégeaient aussi à la table.

Il existe un accord général pour que Chypre soit un seul Etat et non deux, que cet Etat unique soit fédéral par nature et que cet Etat réuni fasse partie de l'Union européenne. Mais comme l'a dit Espen Eide dans une conférence de presse, citant un vieil adage « le diable se loge dans les détails », le premier mais crucial « détail » réside dans les frontières géographiques des zones grecque et turque. Les cartes des frontières administratives préférées furent échangées entre les deux présidents à Genève, mais ne furent pas rendues publiques. C'est la première fois que de telles cartes étaient échangées. Compte tenu de la nature complexe de la situation, des divisions géographiques sans frontières « naturelles » posent une question qui peut causer de véritables désagréments. En outre, des frontières qui peuvent être facilement comprises, peuvent servir d'excuse, si le désagrement véritable est autre.

Il y a un accord préalable pour que, lorsqu'il y aura une proposition ferme, la nature d'une Chypre fédérale soit présentée à la fois aux populations grecque et turque chypriotes dans des référenda simultanés. Les négociateurs doivent ainsi prendre en considération les attitudes du peuple, des deux côtés, pour que l'accord soit mutuellement acceptable. L'espoir, c'est que « les temps sont mûrs » pour un accord, tandis que la Grèce et la Turquie sont toutes deux préoccupées par d'autres questions dans une région

volatile et de nombreux Chypriotes sont las du *statu quo*.

Le démarrage à un haut niveau politique a duré deux jours et il est maintenant suivi par des réunions entre fonctionnaires et des contacts bilatéraux dans l'espoir d'un accord d'ensemble et d'une proposition qui serait rendue publique.

Il y a deux aspects des négociations pour lesquels l'Association of World Citizens voudrait faire des propositions, compte tenu de son intérêt ancien pour le développement de structures constitutionnelles appropriées.

Premièrement, alors que pour des raisons compréhensibles le terme « fédéral » est maintenant le plus souvent utilisé plutôt que celui de « confédéral », dans le cas de Chypre, « Chypre confédérale » pourrait être un terme meilleur, une forme d'union plus souple dans la structure constitutionnelle de laquelle on traiterait les questions au niveau le plus local possible.

Les limites et les frontières sont souvent pensées comme « naturelles et inviolables » même si elles ne sont que des frontières dans l'esprit. Les comportements à l'égard des frontières perpétuent souvent les conflits. Les frontières sont un reflet du passé plutôt que de l'avenir.

Aujourd'hui, il faut une coopération intercommunale. Il peut ainsi y avoir une possibilité pour une Chypre confédérale qui ne serait pas basée sur des divisions géographiques mais sur des fonctions telles que, des initiatives économiques, le droit de la terre, le statut personnel concernant le mariage, la séparation et l'héritage. Une confédération sur une telle base fonctionnelle a un potentiel pour régler les conflits. Il y a le précédent de l'Empire ottoman avec des règles légales différentes pour des gens qui vivent dans la même région. Toutefois, une idéologie néo-ottomane pourrait ne pas être la meilleure approche à mettre en avant dans les négociations actuelles à Chypre. Chypre, qui dispose de l'une des plus anciennes forces de l'ONU qui maintiennent les deux communautés séparées, pourrait apporter une étincelle d'espoir pour faire avancer la résolution de conflits dans d'autres régions aussi.

Mario Soares, la démocratie et l'Europe

Pier Virgilio Dastoli
Président du Mouvement européen italien - Rome

Traduit de l'italien par Jean-luc Prevel (Lyon)

Mario Soares a marqué, à travers toute sa vie de combattant et la cohérence de son histoire politique, plus de cinquante ans de la société portugaise, de l'Europe et de la scène internationale.

Il a choisi avec détermination la voie de la social-démocratie pour construire la démocratie et fut parfois combattu au sein de son propre parti.

Il a conduit avec fermeté le Portugal dans la Communauté européenne d'abord, puis dans l'Union européenne, conscient de la difficulté qu'il allait rencontrer mais convaincu de la valeur ajoutée de l'intégration européenne par rapport à l'illusoire voie nationale.

Il a mené sa bataille de leader politique de gouvernement dans la seconde moitié des années 70 et la première moitié des années 80 en dirigeant son pays comme Président de la République de 1986 à 1996 et en appartenant à cette génération de pères et de mères de la démocratie qui ont uni la pensée à l'action pour construire une Europe libre, solidaire et juste.

Après la présidence de la République, il a accepté un double engagement européen de Président du Mouvement européen international, succédant à Valéry Giscard d'Estaing en 1997, et de simple député européen en 1999, sans oublier l'action culturelle de la fondation qui porte son nom.

Je connus Mario Soares au moment le plus intense de la Révolution des œillets quand, jeune socialiste, j'allai respirer l'air de liberté et de démocratie à Lisbonne en mai 1974. Soares était Ministre des affaires étrangères dans la phase tumultueuse du passage de la Junte de sauvegarde nationale au Gouvernement provisoire civil qui ouvrit la voie à la constitution républicaine.

J'ai travaillé avec lui comme Secrétaire général du Mouvement européen international jusqu'à ce que le Bureau du MEI m'envoie en mission à Lisbonne au printemps 1987, pour lui demander d'accepter la présidence triennale du Mouvement. Avec Mario Soares et un groupe informel d'universitaires, de diplomates, de jeunes

fédéralistes et de militants de la société civile, nous avons élaboré le contenu politique du Congrès de La Haye de mai 1998 qui mobilisa 3500 citoyennes et citoyens pour le soutien de la cause d'une constitution démocratique pour l'Europe.

Nous avons partagé, après la fin de sa présidence (1999), un sentiment identique sur le thème des droits avec le travail du Forum permanent de la société civile, des biens communs et de la paix. Dans l'Europe sans constitution, divisée entre pays soumis à l'hégémonie américaine de George Bush qui se préparaient à la guerre insensée contre Saddam Hussein et les pays de la « vieille Europe » -comme les pays non soumis furent qualifiés avec mépris par le Secrétaire d'Etat des USA- opposés au principe de la « guerre préventive », le déclenchement du désaccord toucha inévitablement aussi le Mouvement européen en mettant en minorité Mario Soares, Romano Prodi, Jacques Delors et le rédacteur de ce texte sur une résolution qui exprimait la solidarité avec la coalition militaire occidentale. Il va sans dire que nous faisons partie de la « vieille Europe ».

J'ai rencontré Mario Soares pour la dernière fois le 13 juillet 2015, déjà bien éprouvé par la mort subite de son épouse. Son dernier message de septembre 2016 consista à souscrire à la déclaration promu par le CIME et des mouvements européens de la Méditerranée, avant Bratislava, déclaration contestée d'une manière surprenante par le Mouvement européen portugais opposé –ils l'ont écrit- à plus d'Europe. Nul n'est prophète en son pays !

Sit tibi terra levis (que la terre te soit légère)

Féd'actualité (1)

Election présidentielle, fédéralisme interne... vers une VI^e République fédérale...

Comment en finir avec la (V^e) République

Roccio Garoby

**Vice-président de l'Alliance libre européenne Jeune
Extrait de *Arriti* ! Hebdomadaire nationaliste corse qui
vient de fêter ses 50 ans – Bastia**

Au printemps prochain, un nouveau Président de la République, véritable monarque constitutionnel français, sera élu. Mais comment éviter que ne soit réélu, pour la énième fois, le jacobinisme ?

En France, on le sait depuis longtemps – mais grâce à Christophe Barbier, on a eu droit à une petite piqûre de rappel il y a tout juste un an -, la République française tend vers l'universel ! Elle est intangible ! Elle est une et indivisible ! Pire, elle est même plus importante que la démocratie ! En effet, selon M. Barbier, on peut mettre entre parenthèses la démocratie mais on ne peut pas mettre entre parenthèses la République !

Ce culte de la République, qui a tellement atteint la droite française qu'elle s'est auto-proclamée « LesRépublicains » (LR), est en fait le cancer de la France. En effet, si la République « une et indivisible » est un dogme, elle ne peut être remise en question ! Toute tentative d'évolution doit être combattue et éliminée car hérétique !

Les ayatollahs de la pensée « républicaine », qui vont de l'extrême gauche de Jean-Luc Mélenchon à l'extrême droite de Florian Philippot, en passant par les jacobins du Parti socialiste ou de LR, comme François Fillon, sont là pour nous le rappeler tous les jours. Pour eux, il ne peut y avoir d'alternative à la (cette) République. Pour ces intégristes républicains, la République (jacobine) représente l'ordre, tout autre alternative, et notamment la Monarchie, le chaos !

J'imagine que le chaos règne tout autour de nous, que ce soit en Espagne, en Belgique, au Luxembourg, au Pays-Bas, au Royaume-Uni, au Danemark, en Suède ou encore en Norvège (et je passe sur les Principautés d'Andorre, de

Monaco, de Lichtenstein) qui ont tous en commun d'être des monarchies et qui, à bien des égards (état de la démocratie, de l'économie, de la situation sociale, de la capacité à reconnaître des peuples et des minorités...), fonctionnent bien mieux que la République française ! Quant aux républiques voisines, elles sont soit fédérales (Autriche, Allemagne), soit confédérales (Suisse) ou, au pire, moins centralisées (Italie), voire multilingues (Finlande).

Eh ! Oui, n'en déplaise à M. Barbier, on peut vivre en démocratie sans république, alors que la république n'est pas une garantie pour vivre en démocratie. La feue-RDA, la Chine et la Corée du Nord en sont les meilleurs exemples.

Le Monarque républicain. En fait, ce dogme républicain trouve son paroxysme, tous les 5 ans, lors de l'élection du Président de la République française, véritable monarque: républicain peut-être mais monarque tout de même. Car bien qu'élu, le Président de la République n'a-t-il pas tous les appareils, les symboles, les pouvoirs des monarques (absolus) ? Le droit de grâce n'est-il pas un héritage monarchique ? La possibilité d'organiser un Congrès à Versailles (sic) : un vestige du lit de justice de l'Ancien Régime ?

Si le Président de la République était, comme dans la (quasi) totalité des républiques européennes, le gardien de la Constitution, ayant un rôle politique mineur mais symboliquement important, cela serait moins grave. Mais le problème vient du fait que, sous ses appareils monarchiques, le Président de la République est, sur le papier, l'homme le plus puissant du monde (démocratique)!

Quel chef d'État peut, seul et sans l'aval du Parlement, déclarer une guerre ? Qui dispose de l'arme nucléaire ? Qui peut recevoir les pleins pouvoirs ? Qui peut déclarer, seul et sans l'accord du Parlement, l'état d'urgence qui permet de bâillonner la justice et d'élargir les pouvoirs de l'exécutif ? Qui peut faire passer des lois sans vote démocratique (le fameux 49.3) ? Qui peut menacer les députés de la majorité d'être renvoyés par dissolution de l'Assemblée nationale ? Qui peut court-circuiter le Parlement et les corps intermédiaires en organisant un plébiscite, pudiquement renommé référendum sous la ve République ? Qui siège au Conseil européen sans jamais rendre de comptes au Parlement ? Qui siège, de droit, au Conseil supérieur de la magistrature ou au Conseil constitutionnel, organe qui censure les lois, une fois son mandat terminé ? Qui nomme la quasi totalité des personnes aux postes politiques importants ?

Comment en finir avec cette République? Cette République est dangereuse car elle concentre tous les pouvoirs dans les mains d'une seule personne sans véritable contre-pouvoirs et fait croire à n'importe qui qu'il peut devenir le prochain monarque républicain, oint du saint-chrême démocratique. Pire, elle entretient un dogme intangible, l'universalisme de la France, qui voudrait que tout ce qui n'est pas français (langue, peuple, culture ...) soit détruit sur l'autel de la République.

En 2017, les Corses, les Basques, les Bretons, les Alsaciens (et tous les autres peuples vivant dans la République) seront encore devant cet éternel dilemme : voter pour essayer de

soutenir un candidat 100 % sans jacobinisme, défendant la reconnaissance des peuples et cultures qui vivent en France ou l'abstention pour exprimer le refus de reconnaître cette République jacobine. Pour ma part, je vois dans les deux comportements une logique louable, mais chaque option a sa faille. Ne pas voter, c'est donner plus de pouvoir à ceux qui vont se déplacer, voter c'est en accepter le résultat. Mais quel que soit le choix lors des premier et second tours des présidentielles, l'ensemble des peuples sans Etat de France, devra, dès le lendemain, se battre ensemble afin de faire connaître leurs droits chez eux, à Paris et à Bruxelles.

France : de la (dernière) réforme territoriale vers un vrai fédéralisme

François Coutin

Secrétaire général de l'UEF Rhône-Alpes et membre du Comité directeur de l'UEF France Lyon

Ce sujet est peu évoqué, en général, par les militants de l'UEF France. Pourtant, il est important pour le fonctionnement de la France, pour la participation des citoyens, et pour la perception de l'Europe par les citoyens français.

En effet, l'Europe est perçue au travers des prismes français suivants :

- « L'Etat peut tout, il nous protège etc. » : à travers ce prisme, les partis extrêmes de gauche et de droite avancent l'idée que l'Europe nuit aux intérêts de « notre » Etat : l'Europe affaiblit l'Etat français, lui impose des lois, etc., alors même que toutes les directives européennes sont préalablement approuvées par les divers gouvernements français de droite comme de gauche ;
- « L'Etat central est l'intervenant principal du pays » : à travers ce prisme, les Français s'imaginent que l'Europe ne peut être qu'un Etat identique à celui de leur pays, donc tout puissant, intervenant sur tout et enfin plus lointain que Paris, puisque à Bruxelles etc. Les médias français de connivence avec le pouvoir jacobin abondent dans ce sens. Ces médias, par paresse intellectuelle ou méconnaissance des problèmes européens, « (mal)traitent » l'Europe ;
- la France est le phare de l'humanité etc... (messianisme depuis la Révolution). La France est un grand pays qui n'a pas besoin de l'Europe ;
- l'image de l'Europe en France souffre de ces représentations mentales.

Les représentations mentales de l'Europe sont différentes dans les pays voisins (Allemagne, Italie, Espagne, Belgique) car ces pays ont des structures fédérales ou qui s'en rapprochent. Les citoyens de ces pays comprennent que les sujets politiques se traitent en fonction des thèmes à des niveaux différents : communes, régions, pays, Europe. Un seul exemple : il est inconcevable, sauf en France, dans ces pays qu'un sujet aussi réduit que le barrage de Sivens (barrage agricole de 200 mètres de long et 15 hectares) remonte au gouvernement national ! (application nécessaire du principe de subsidiarité).

I - Etat des lieux en France

A/ Finances des collectivités locales

Chacun connaît les structures françaises et nous n'en ferons pas la liste. La meilleure mesure passe par le côté financier. **Sans finances locales propres, pas de pouvoir local réel.**

En France, les dépenses par rapport au PIB sont les suivantes (Eurostat) :

- Etat central : 23,1% ;
- administrations locales : 11,9%.

Les dépenses des structures sont les suivantes, par rapport au total national :

- Etat central : 70% ;
- communes et intercommunalités : 20% ;
- départements et régions : 10%.

On doit noter que **50 à 60% des dépenses des départements sont des dépenses sociales, pour une bonne partie imposées par l'Etat central**, dont le RSA, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH). Total des dépenses « obligatoires » d'aide sociale : 30 milliards sur 69 milliards de dépenses totales des départements, soit environ 50%.

En masses financières (2011)

- les Communes dépensent : 94 milliards, « les groupements à fiscalité propre » : 38, donc **total intercommunalités : 122 milliards** (6% du PIB), **départements** : 69 milliards (3,5% du PIB), **régions** : 27 (1% du PIB), total **219** (10,5% du PIB), (dont 153 milliards de dépenses de fonctionnement et 66 de dépenses d'investissement) ;
- à noter que sur les 219 milliards, l'Etat central reverse à ces structures 80 mds par an (fiscalité locale « pauvre ») ;
- Etat central : 360 mds/an, dont 80 reversés aux collectivités locales, donc 280 pour l'Etat ;
- donc total : 280 + 219 = 499 mds, dont Etat : 280 (56% du total), communes et intercommunalités : 219 (44%), départements : 69 (14%), régions 27 (5,5%).

Si on se réfère aux recettes, l'Etat pèse 360 / 499 = 72%. (360 est le chiffre du total « recettes + emprunts » qui correspond aux dépenses).

Or le pouvoir est au niveau des recettes : le pouvoir central attribue (ou non) ses « subventions » aux collectivités, selon son bon vouloir...

B/ Pouvoirs des collectivités locales

1/ les communes.

Le pouvoir des communes en France et en Europe est globalement assez voisin. Mais les structures intercommunales foisonnent en France et, localement, ne recouvrent pas les mêmes territoires. Pour une meilleure gestion et une meilleure efficacité, il faudrait regrouper les communes (sur quels critères ?) et établir à la place des syndicats intercommunaux actuels un niveau du type du

Kreis allemand qui gère l'ensemble des questions intercommunales pour l'ensemble des communes de sa circonscription. (Pour info, le Danemark compte 98 communes pour 5.6 Millions d'habitants, à comparer avec Rhône Alpes, même population et environ 2 500 communes).

Sur ces sujets, il conviendrait que les regroupements de communes soient réalisés dans un laps de temps raisonnable (2 ans par exemple) avec une concertation réelle sur des critères de bassin géographique et de relations humaines et non seulement sur des critères de taille. Ces regroupements ne devraient pas être réalisés par les services préfectoraux, comme cela s'est produit pour le découpage des cantons en 2014 !...

Pour info, les communes ont été regroupées en Allemagne il y a plus de 25 ans, et comptent en zones rurales souvent plus de 10 à 15.000 habitants et les *Kreis* comptent souvent plus de 100.000 habitants. En France, l'équivalent du *Kreis* pourrait correspondre aux arrondissements actuels.

2/ les départements.

Leur rôle, hors du versement des subsides sociales, est réduit : 1,5% du PIB... : ils contribuent aux investissements d'infrastructures (écoles et gestion des routes, etc.). Ils sont décriés, du fait de leur taille « trop réduite », mais ils jouent un rôle de proximité indéniable. Dans la réforme territoriale de 2014, l'Etat voulait les supprimer, pour raison de taille, mais ne supprimait pas les administrations préfectorales, ni les préfets...! Ce qui est une position totalement incohérente.

3/ les régions.

Arrêtons-nous quelques instants sur la réforme territoriale de 2014.

Depuis 15 ans, ce sujet revient régulièrement sur la table. L'argument avancé par le Comité Balladur en 2002 était simple : les régions françaises étaient trop petites et trop peu peuplées ; il fallait donc des régions à « taille européenne » pour qu'elles soient plus fortes.

Manuel Valls ne donne pas de raison explicite, mais estime que les collectivités dépensent trop et veut tout simplement les mettre sous contrôle étroit pour réaliser des économies. Mais faire des économies sur 20 milliards ne peut pas rapporter grand-chose.

L'argument de la taille est une tromperie : Le concept de « taille européenne » n'a jamais été défini, et pour cause. (Avant la réforme de 2014, la taille moyenne des régions en France métropolitaine est de 24 726 km² et de 2 839 000 habitants. Si nos régions sont moins peuplées que les régions allemandes à cause d'une densité inférieure, elles sont par contre tout à fait comparables aux régions espagnoles ou italiennes. On constate aussi 4 États européens ayant une superficie inférieure à la moyenne des régions françaises, et 6 États ayant une population inférieure à cette moyenne ! Le PIB par habitant est le plus élevé dans les petites régions.

La taille européenne des régions n'existe pas. C'est un mythe bien français. C'est un slogan jacobin (cf le découpage des départements sous la révolution).)

Si l'objectif était vraiment d'aller vers la reconnaissance du rôle des régions comme principale collectivité territoriale, il aurait fallu proposer un

véritable pouvoir sur leur territoire et une fiscalité propre : en lisant bien la loi de 2014 c'est l'inverse qui a été choisi.

Ainsi :

- dans l'exposé des motifs, il est précisé le rôle de l'Etat (au sens large) et indiqué que « les collectivités sont les mieux désignées, dans le cadre de leurs compétences et en lien avec l'administration territoriale de l'Etat, pour assurer la déclinaison et la mise en œuvre des stratégies nationales » ;
- **on ne peut être plus clair : les collectivités sont au service de l'Etat, pas au service de leurs habitants.** Cette affirmation se fait au mépris de deux principes de notre constitution : l'autonomie financière des collectivités et le principe de subsidiarité ; c'est aussi en contradiction avec la charte européenne de l'autonomie locale que la France a ratifiée ;
- mais en plus, aucune fiscalité, aucun moyen propre n'est donné aux régions pour exercer en autonomie ces compétences. Les régions en sont réduites à quémander une « dotation » et celle-ci peut même devenir un outil de chantage (si vous êtes un bon élève, vous aurez un bonus !).

Or, ce qui fait la force des régions partout ailleurs en Europe, ce n'est pas leur taille géographique, ce sont les compétences qu'elles exercent et l'importance de leurs budgets.

Comparaison par rapport à Rhône Alpes.

En matière budgétaire les régions françaises sont des nains par rapport aux autres régions européennes. Le budget voté par la région Rhône-Alpes (seconde région française) pour 2014 est de l'ordre de 2,4 milliards d'euros, pour 6,3 millions d'habitants. Budget à comparer à celui de nos « petits » voisins comme le canton suisse du Valais (350.000 habitants et 2,8 milliards de budget) ou de la région autonome du Val d'Aoste (135.000 habitants et 1,8 milliards de budget).

Avec un budget de 20 milliards d'€, que pèsent les régions françaises par rapport aux Länder allemands dont le budget total est de 290 milliards ?

Le Pays de Galles ou la Galice, pour prendre des régions similaires en termes de territoire et de population, ont des budgets de l'ordre de 20-21 milliards d'euros ! Sans parler de l'Ecosse, de la Catalogne du Baden-Württemberg ou de la Bavière, qui ont des budgets de l'ordre de 35 à 50 milliards d'euros. La région Rhône-Alpes se vante souvent d'être une région à taille européenne. Avec un budget de 2,4 milliards €, que pèse-t-elle par rapport aux Länder de taille équivalente qui ont des budgets de 40 à 60 milliards ? Que pèse-t-elle à côté de nos « petits » voisins comme le canton suisse du Valais (350.000 habitants et 2,8 milliards de budget) ou de la région autonome du Val d'Aoste (135.000 habitants et 1,8 milliards de budget) ? Les PIB/habitant les plus élevés d'Italie sont ceux des petites régions du nord de l'Italie ; deux petites régions sont dans le top 10 des régions européennes pour leur PIB/habitants : Groningen aux Pays bas (574.000 habitants et 2960 Km²) 6^e et Bolzano (508.000 habitants et 7400 km²).

Donc, en résumé, la loi « NOTRE » de 2014 n'apporte pas grand-chose à la situation précédente :

- elle crée des régions de taille assez identique, trop grandes par rapport aux citoyens, méconnaît la diversité des régions et fait fi de leurs caractères historiques, culturels et linguistiques, en particulier des régions périphériques (Alsace, ...)
- elle ne modifie pas la fiscalité, le budget et les compétences des régions qui restent dérisoires. Leur budget reste voisin de 1% du PIB.

C/ Pouvoir législatif des collectivités locales.

Le pouvoir législatif n'existe pas en France pour les départements et régions. Les communes disposent d'un pouvoir réglementaire réduit.

- Le projet de loi « NOTRE » émet le principe pour les régions d'un pouvoir réglementaire, voire même d'adaptation des lois, une demande ancienne des régionalistes ; mais ces propositions doivent être transmises au Préfet et au Premier Ministre. Aucune confiance n'est faite aux régions.

D / Principales conséquences de cette situation.

Les citoyens ne connaissent et ne s'intéressent réellement qu'à leur commune

Le département a l'avantage d'être une structure proche, mais son rôle est réduit et assez méconnu

La région est lointaine et son rôle très réduit.

Conséquences sur les mentalités et les comportements :

- l'Etat reste considéré comme la **structure protectrice**, qui distribue les subsides, qui a tous les pouvoirs, en particulier en dernier recours. Cela réduit les comportements responsables des citoyens et paralyse les initiatives ;
- l'Etat reste lointain, et malgré les apparences est souvent incapable de prendre en compte les demandes concrètes des gens... ;
- les populistes et les partis extrêmes (gauche et droite) sont les bénéficiaires de cette situation. Ils exploitent les mécontentements liés à cette mauvaise répartition des rôles et des finances entre les « pouvoirs » locaux et régionaux et l'Etat et de l'inefficacité croissante de l'ensemble mais ne dénoncent pas cette mauvaise répartition.

Ces partis sont en effet attachés à des schémas d'« Etats forts » dont on a connu les résultats en Europe et en Russie au 20^e siècle. C'est pourquoi, pour eux, la « République » une et indivisible doit rester la base de la France... !

II - Pourquoi cette situation (histoire, mentalité consécutive, etc) ?

- Histoire centralisatrice du pays (Louis XIV en particulier) : fonctionnement servile des courtisans etc. ;
- La révolution française a été déviée : après une année de fort bouillonnement des idées (1789-1790), le pouvoir (la Convention) a repris les choses en main, et dès 1790, elle a préparé la loi Le Chapelier promulguée en juin 1791 qui stipule

dans son article 1 : « L'anéantissement de toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit. »

- Il s'agit du début du totalitarisme « révolutionnaire » : aucune structure ne doit exister entre l'Etat et le citoyen. Les Girondins, partisans d'une certaine décentralisation, ont été accusés d'être contre-révolutionnaires et envoyés à l'échafaud ! Le totalitarisme s'est aussi manifesté par la conscription obligatoire et le combat de l'Etat central contre les langues régionales (alsacien, basque, breton, catalan, corse, flamand, occitan, etc.) ;
- Napoléon a parachevé la centralisation du pays dans le cadre de sa dictature belliciste (15 ans de règne, 4 mois de paix) ;
- Ce système a été maintenu par les régimes politiques ultérieurs, dans les lignes essentielles...

III - Au fil du XX^e siècle, des tentatives timides de déconcentration et de régionalisation ont été menées en France

- 1917 – 1919 : groupements économiques régionaux « Clementel » qui regroupent les chambres de commerce volontaires ;
- 1941 : « préfectures régionales » instituées par le régime de Vichy ;
- 1955 - 1960 : circonscriptions d'actions régionales ;
- Loi Defferre de décentralisation 1982.

IV - Voies d'avenir pour une France efficace dans une Europe solidaire et fédérale

A / Quelles devraient être les compétences des régions ?

Toutes les compétences qui ne relèvent ni de l'Etat, ni de l'Union européenne (fonctions régaliennes : affaires étrangères et commerce extérieur, défense, rapports avec les confessions religieuses, monnaie, système financier, douanes, ordre public national, administration de la justice nationale, poste et télécommunications, enseignement universitaire (varie selon les pays (Etat local ou central), etc.), et qui ne relèvent pas du niveau communal.

On peut se référer aux constitutions des régions des pays fédéraux qui sont des Etats, avec chacun leur propre constitution et aux constitutions de tels Etats (pour info, l'Alsace Lorraine eut une telle constitution à partir de 1911).. Une telle région se définit par un territoire, une constitution (qui définit ses compétences et comment elle les applique) , un drapeau, (un hymne...). (On peut utilement trouver le contenu des constitutions des régions européennes sur internet : « Statuto Regione Piemonte » (ou Valle d'Aoste etc) par exemple, ou « Baden Württemberg Verfassung », ou « constitution de la république et canton de Genève »).

Sur ces exemples, les régions françaises devraient notamment avoir la pleine compétence :

- législative pour leurs domaines de compétences ;
- et de gestion de l'enseignement primaire et secondaire (au minimum).

Et les régions devraient en conséquence avoir des compétences budgétaires propres accompagnées de véritables ressources propres et ne plus dépendre des éventuelles dotations de Paris.

C'est dans ce cadre, et selon le principe démocratique « pas de taxation sans représentation », que les instances politiques régionales, assemblée parlementaire législative et gouvernement régional démocratiquement élu et contrôlé, devront être mises en place et remplacer à terme défini les services de l'Etat (Préfets et préfetures).

B / Quels exemples européens pourrait suivre, sur cette voie, la France ?

Elle pourrait se référer utilement aux pays de l'Union européenne qui ont évolué au cours des dernières décennies : Espagne après des décennies de dictature, Belgique, Royaume Uni (Ecosse, Pays de Galle et Irlande du Nord), et Italie.

Le cas le plus intéressant, pour la France, est sans doute celui de l'Italie, dans la mesure où celle-ci a eu un système politique centralisé sous le royaume d'Italie (après 1860) et sous Mussolini. Elle a évolué progressivement, mais fondamentalement en trois étapes : 1948 création des 5 régions à « statut spécial », 1972 régionalisation, et enfin loi de 1997.

Exposé sur l'évolution italienne

- L'Etat italien est récent : l'unité s'est réalisée en 1860 et le gouvernement s'est installé à Rome en 1870. La période fasciste sous Mussolini a été très centralisatrice et les régions en ont pâti, en particulier le Sud Tyrol et la Vallée d'Aoste ;
- à la libération en 1945, les aspirations à la liberté ont permis l'expression de demandes d'autonomie pour les régions périphériques : Sardaigne, Sicile, Trentin, Frioul Vénétie Julienne et Vallée d'Aoste, qui ont bénéficié d'une décision d'attribution d'un statut spécial en 1946, concrétisé en 1948 ;
- la concrétisation et l'extension de cette autonomie a été une lutte longue : en Vallée d'Aoste et Sud Tyrol en particulier, jusqu'en 1975, et même après. Par exemple, la réelle mise en place de l'enseignement **en français** (à hauteur de 50%, en primaire) n'a été acquise qu'en 1972 en Vallée d'Aoste ;
- en 1972, les autres régions italiennes ont acquis une première série de réels pouvoirs locaux (gouvernement régional, pouvoir législatif, transfert de responsabilités, ressources propres) ;
- en 1997, suite à une longue évolution politique, la loi n° 59 a transféré de nouvelles fonctions et tâches administratives aux régions et aux autres collectivités locales. Face à l'impossibilité de réaliser une réforme constitutionnelle dans une optique véritablement fédérale, le gouvernement Prodi issu des élections de 1996 a essayé de pousser le plus loin possible la décentralisation des pouvoirs de l'Etat en faveur des collectivités

territoriales.

La voie choisie consista donc à réaliser, à travers des réformes législatives ordinaires, tout ce qui était possible dans le cadre constitutionnel en vigueur. La perspective d'une réforme visant à transformer la constitution républicaine dans une optique fédérale n'était pas tout à fait abandonnée mais, en attendant, on a préféré miser sur une réforme globale du système administratif italien, fondé sur une nouvelle répartition des compétences administratives de l'État, des régions et des collectivités locales, selon un modèle inspiré du fédéralisme administratif allemand.

La loi n° 59 de 1997 opère un mode de partage de la compétence administrative très innovant, qui présente de nombreuses analogies avec les systèmes de partage propres aux ordres juridiques fédéraux. **En effet, cette loi attribue aux collectivités locales une compétence résiduelle par rapport aux domaines réservés à la compétence administrative exclusive de l'État.**

Cette loi ne réserve à l'État qu'un nombre limité de domaines (parmi lesquels beaucoup de ceux typiques des États fédéraux : affaires étrangères et commerce extérieur, défense, rapports avec les confessions religieuses, monnaie, système financier, douanes, ordre public, administration de la justice, poste et télécommunications, enseignement universitaire, etc.), tous les autres domaines étant attribués aux régions, provinces et communes.

Cette même loi **a confié aux régions une grande part de la procédure de répartition des fonctions.**

Ainsi les régions deviennent, dans les domaines strictement régionaux, les acteurs de la répartition des fonctions. C'est une innovation parce que l'ordre juridique constitutionnel italien se caractérisait par le fait que jusqu'alors l'État se réservait le pouvoir de déterminer les fonctions des collectivités locales. **La reconnaissance d'un tel rôle aux régions leur donne la possibilité d'organiser la répartition des compétences administratives d'une manière propre à chacune.**

La constitution italienne a été modifiée avec l'introduction "d'un titre V", ceci validé par référendum en octobre 2001. Ce titre V inclut des nouveautés importantes :

Le système de répartition des compétences législatives entre l'État et les régions est sensiblement modifié. Le nouvel article 117 fixe une liste des compétences exclusives du législateur national, une liste des compétences partagées entre l'État et les régions, et octroie aux régions toute matière qui ne figure pas sur les deux listes précédentes. Cette logique est typique des États fédéraux.

En matière de finances locales également, les innovations constitutionnelles sont importantes.

En ce qui concerne plus particulièrement les finances des régions, le décret législatif n° 446 de 1997 est venu élargir leurs capacités financière en raison des nouvelles fonctions administratives qui leur ont été attribuées par la loi n° 59 de 1997, avec l'instauration d'un impôt régional sur le revenu des personnes physiques et d'un impôt régional sur le secteur privé.

Le décret législatif n° 56 de 2000 portant dispositions en matière de fédéralisme fiscal constitue une innovation

considérable dans le système des finances régionales. Ce décret prévoit en particulier la substitution de la plupart des transferts de l'État par une participation des régions à la répartition du produit de la TVA ; l'institution d'un fonds national de péréquation alimenté par la TVA ; l'attribution aux régions de transferts de l'État calculés sur la base de leur population et de leurs capacités contributives par habitant. Mise en oeuvre de manière graduelle, le nouveau régime est opérationnel depuis 2013.

Parallèlement au renforcement de l'autonomie financière des collectivités territoriales, un fonds de péréquation est institué, dont le produit est libre d'affectation et qui est réglé par une loi de l'État dans le but d'assurer un financement supplémentaire aux territoires ayant une plus faible capacité fiscale par habitant.

L'un des traits caractéristiques du système régional italien est son adaptation à la diversité des situations, sans souci excessif d'uniformité. Ainsi, la variété de la taille des régions, qui va des 130.000 habitants du Val d'Aoste aux 6 millions d'habitants de la Lombardie, épouse au plus près les réalités géographiques et historiques de l'Italie. De même, la diversité des statuts régionaux (qui sont de véritables constitutions) est admise, puisque chaque région est libre de voter son statut différemment de celui de ses voisines.

Conclusion :

La réforme ne devrait pas intervenir à partir « du haut » sans concertation, mais être menée en réelle concertation avec les habitants. Au sujet des territoires géographiques, les régions pourront être de taille variée, en fonction de critères géographiques, historiques, culturels, et humains (bassins de vie.), comme cela se pratique ailleurs en Europe. Elle pourrait aussi être différenciée selon le désir de certaines régions, compte tenu de leur histoire ou de leur culture Alsace, Bretagne, Corse, etc., d'assumer davantage de pouvoirs que d'autres (fédéralisme différencié). Par ailleurs la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires s'impose.

V - Espoirs et freins par rapport à une évolution fédérale des institutions de la France.

A / Espoirs

- Cette évolution va dans le sens de l'histoire ;
- l'Etat français est omnipotent et coûteux, et de moins en moins efficace ;
- cette évolution répond au besoin de participation et de reconnaissance des citoyens ;
- cette évolution se fera sous la pression de l'Europe (Europe « des régions ») et sous la pression financière (nécessité d'une meilleure gestion des institutions de l'ensemble de la France) ;
- L'Italie a conduit et réussi cette mutation. La France en serait-elle incapable ?

B / Freins

- une culture centralisée très enracinée ;
- une intelligentsia très peu diversifiée (moule unique et stérilisant de l'ENA) ;

- des médias très franco-français, et des cultures « de gauche » et de droite très favorables à l'Etat jacobin ;
- des fonctionnaires et syndicats très « égalitaristes » et qui tiennent au *statu quo* (dont l'Education nationale).

Il est très révélateur que la France n'ait toujours pas ratifié ou mis en application les Conventions du Conseil de l'Europe sur l'autonomie locale et régionale (ratifiée, mais non appliquée), ni celle sur les langues régionales et minoritaires.

Fédéralisme fiscal : le mal-être italien

Alberto Majocchi

**Professeur d'économie environnementale
à l'Université de Pavie**

Article publié initialement par *Le Taurillon*

Traduit de l'italien par Cyrille Armand

**Ancien Président des Jeunes Européens – Etudiant à la Sorbonne
et à Oxford**

Un système fiscal efficace de type fédéral demande que la répartition des ressources entre différents niveaux de gouvernement soit l'élément central d'un plan qui prendrait en compte les choix fondamentaux dans la gestion d'un pays. Et le choix de cette répartition doit être fait en concordance avec tous les niveaux de gouvernement.

L'enjeu majeur d'un système fiscal de type fédéral est de déterminer le mécanisme décisionnel qui sera utilisé pour définir une répartition équitable des ressources entre les différents niveaux de gouvernement.

Si cette répartition ne se fait pas au travers de mécanismes qui garantissent l'indépendance financière effective des niveaux inférieurs (à savoir leur participation réelle dans les prises de décision concernant la distribution des ressources), le gouvernement central tendra naturellement à assumer un rôle écrasant - comme c'est le cas dans les Etats fédéraux et les Etats-Unis en particulier.

De plus, cette répartition ne peut se faire sur la base de l'impôt – il faudrait plutôt le réserver aux niveaux inférieurs, à l'assiette fiscale relativement stable – car on ne saurait s'assurer que l'évolution du rendement de cet impôt est suffisante pour répondre aux objectifs fixés.

Elle ne peut se faire non plus sur la base de limites quantitatives préétablies ; ou avec des contraintes qui empêcheraient de faire correspondre la politique économique aux réalités conjoncturelles. Un système fiscal de type fédéral efficace demande que la répartition des ressources entre différents niveaux de gouvernement soit l'élément central d'un plan qui prendrait en compte les choix fondamentaux dans la gestion d'un pays. Et le choix de cette répartition doit être fait en concordance avec tous les niveaux de gouvernement.

Il est vrai en effet que la vision fédérale se fonde, selon la définition classique de Kenneth Wheare, sur « *la façon de partager les pouvoirs de telle manière que les gouvernements central et*

régionaux soient, chacun dans leur sphère respective, coordonnés et indépendants ». On peut ainsi considérer comme efficace un système fiscal fédéral seulement dans la mesure où les gouvernements locaux seraient indépendants. Ce n'est pas le cas en Italie, où le régime fiscal des régions est décidé au niveau central. Toujours d'après le modèle de Wheare, le cas de l'Italie relève ainsi de la « *déconcentration, pas du fédéralisme* ».

Le même problème se pose dans les Etats purement fédéraux où l'indépendance des régions est reconnue. En matière fiscale, les compétences sont structurellement concurrentes, en ce sens que le prélèvement par tous les niveaux de gouvernement pèse sur le même contribuable. Un taux d'imposition élevé, soit au niveau central, soit au niveau régional, étant donné une pression fiscale considérée comme acceptable dans un contexte social déterminé, laisse peu de marge à l'autre niveau de gouvernement. Il est donc nécessaire d'identifier une solution commune au gouvernement central et à l'ensemble des gouvernements locaux. C'est la seule manière de garantir à la fois indépendance et coordination, remplissant ainsi les critères fixés par Wheare.

Faire participer les régions

Au sein d'un régime fédéral, les gouvernements régionaux non seulement jouissent de prérogatives reconnues par la constitution, mais les réalités régionales sont répercutées par des mécanismes de démocratie représentative. De ce point de vue, le système allemand est le plus abouti. En Allemagne, la chambre haute, le Bundesrat, est formée de représentants des gouvernements des Länder, et possède un droit d'initiative et de veto sur toutes les questions qui relèvent des Länder – en particulier le régime fiscal et l'impôt. Il existe donc une relation très étroite au niveau décisionnel entre le gouvernement fédéral et les Länder, qui donne des résultats très satisfaisants, que ce soit en termes de répartition territoriale des ressources ou en termes de développement et de stabilité économiques.

En réalité, un système fonctionnel de financement régional nécessite une pleine participation des régions aux décisions qui les concernent. Un pas en avant dans cette direction en Italie a été fait au travers de la Commission permanente pour les relations entre l'Etat et les régions, sorte de forum au sein duquel le gouvernement écoute l'avis des régions sur les actes administratifs et législatifs importants d'intérêt régional. La Commission exerce une fonction consultative pour le gouvernement. Dans les cas prévus par la loi, elle doit conclure un accord avec le gouvernement sur proposition de l'administration centrale. Mais, si cette éventualité venait à se présenter, il est stipulé qu'en l'absence d'accord dans les trente jours qui suivent cette proposition, le Conseil des ministres procède de lui-même en motivant ses choix. En fin de compte, selon toute vraisemblance, cette commission Etat-régions n'a apporté qu'une solution partielle et insatisfaisante, car la décision finale demeure dans les mains de l'organe étatique central.

Le décideur en dernier ressort

Il s'agit d'abord de déterminer sans ambiguïté qui possède le dernier mot, en particulier en ce qui concerne les décisions sur la répartition des ressources fiscales : la

solution consiste à identifier un organe institutionnel effectif de co-décision. Dans le cas contraire, si le dernier mot appartient à l'Etat, alors le système tendra à la centralisation, comme c'est le cas en Italie ; s'il appartient au niveau local, le système tendra vers la fragmentation, comme c'est le cas de l'Union européenne. Il faut, pour résoudre le problème de la bonne répartition des ressources fiscales, remplir une condition préalable : que ce soit au niveau national ou européen, c'est une réforme institutionnelle qui prévoirait l'instauration d'une deuxième Chambre, qui représenterait les niveaux de gouvernement inférieurs.

Pour une réforme du Sénat italien

En Italie, le référendum qui portait, quoique d'une manière confuse, sur la création d'un Sénat des régions, a été rejeté. C'est pour nous l'opportunité de recentrer et de clarifier le débat institutionnel sur l'abrogation du Sénat actuel, qui est une duplication grotesque de la Chambre des députés, et sa transformation en un Sénat des régions qui aurait pour

modèle le Bundesrat allemand, c'est-à-dire fondé sur une représentation directe des gouvernements régionaux. De cette façon, on institutionnaliserait une représentation effective des niveaux de gouvernement inférieurs au niveau national, avec comme tâche prioritaire d'évaluer les répercussions des décisions prises par le gouvernement central sur les territoires régionaux. On constituerait ainsi une instance fédérale, qui par sa nature dialectique, représenterait à la fois les intérêts du bien collectif et de ceux que le collectif comprend ; et garantirait par ailleurs l'indépendance et la coordination prônées par Wheare. On dépasserait dans le même temps l'insuffisance structurelle du modèle de fédéralisme fiscal qui a pour point de départ l'autonomie fiscale de tous les niveaux de gouvernement. Car la réalité de ce modèle est la suivante : une concurrence entre autorités fiscales centrale et régionales qui, face à une contribution à l'impôt des citoyens qui n'est pas infinie, aboutit irrévérablement à la subordination du niveau le plus faible au niveau le plus fort.

Focus

Europe et migrations Premières contributions et réflexions – Lyon – 26.11.2016

Une journée de réflexion et de débat à Lyon de l'UEF RA et des Jeunes Européens Lyon en partenariat avec la Maison de l'Europe et des Européens

Jean-François Richard
Secrétaire général adjoint de l'UEF Rhône-Alpes

L'UEF Rhône-Alpes et les Jeunes Européens-Lyon, en partenariat avec la Maison de l'Europe et des Européens (MDDE) de Lyon ont organisé samedi 26 novembre une journée « Europe et Migrations ». Six rapports ont été présentés ainsi que plusieurs témoignages sur la « jungle de Calais » ou d'associations regroupant des immigrés. Lounès Belkacem représentait le Collectif national des Amazighs de France Clémence Cluzel et Thierry Lamberthod, les Amitiés kurdes de Lyon et Rhône-Alpes.

Les six interventions que nous regroupons dans ce document :

- **Sylvie Guillaume**, Vice-Présidente du PE: « *Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen* » ;
- **Giuliana Turroni**, Conseil régional du Piémont et déléguée du Conseil des communes et régions d'Europe à Turin (AICCRE): « *Déclaration de Nicosie / CCRE – Rôle des pouvoirs locaux et régionaux* » ;
- **Ulrich Bohner**, Secrétaire général honoraire du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe – Président de la Maison de l'Europe Strasbourg Alsace : « *Réseau européen de villes solidaires* » promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

- **Dafni Gogou**, fonctionnaire européenne à Bruxelles et membre du Comité fédéral de l'UEF : « *Rappel chiffré depuis 2013, actions de l'Union européenne et pistes de réflexions* » ;
- **Jules Leppoutre**, Doctorant en droit public – Université de Lille : « *Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale* » ; enfin,
- **Alain Réguillon**, Président de la MDEE Lyon – « *Limiter les migrations en Europe exige un autre développement en Afrique* ».

Le premier témoignage émanait de militants UEF de la région PACA : **Catherine Guilourg** et **Michel Caillouet** : « *Bénévoles à Calais* ».

Catherine Guilourg et Michel Caillouët sont d'abord allés à Grande Synthe, près de Dunkerque après avoir entendu l'appel du maire EELV, Damien Carême, qui demandait des bénévoles pour créer un campement « modèle » dans sa ville.

« Ce qui est intéressant avec Grande Synthe c'est que des politiques ont pris conscience que l'aide publique ne pouvait pas se limiter à la sécurité, mais que l'humanité était nécessaire » explique Catherine Guilourg. En revanche les conditions d'accueil à Calais sont « indignes », elles ne respectent pas les normes élémentaires

: manque d'hygiène, manque d'eau potable, manque de douches, insalubrité - le camp de Calais se situe sur une zone Seveso 2 ajoute-t-elle.

« On ne parle que de démanteler, défaire, détruire, déconstruire, au lieu de pacifier ou de stabiliser ! » regrette-t-elle, « Mais ce qui est réconfortant, c'est de voir la dignité et l'énergie d'êtres humains, qui ont fui les zones de conflit et ont voyagé dans des conditions très difficiles. Un autre réconfort, c'est l'enthousiasme des bénévoles. Une Europe de la jeunesse (française, britannique, belge, allemande, italienne....) est sur place, motivée ! »

L'évacuation des migrants de la « jungle » de Calais fin octobre a permis de répartir près de 5600 personnes dans l'ensemble de la France. Catherine insiste ainsi sur la mobilisation citoyenne dans son département du Vaucluse où le Front National a organisé des manifestations contre la création de centres d'accueil et d'orientation (CAO) pour accueillir les migrants de Calais. Le préfet de région avait précisé que la région devait recevoir « près de 500 migrants dans 19 centres d'accueil et d'orientation répartis dans l'ensemble de la région PACA ».

Après le déjeuner avec des spécialités kurdes, les deux autres témoignages ont ponctué cette journée de travail.

Les origines amazighes (berbères) de **Lounès Belkacem**, l'ont conduit à s'engager dans la défense des droits de ce peuple autochtone d'Afrique du nord. Il a été président du Congrès Mondial Amazigh durant neuf ans et a défendu dans les instances internationales les droits des peuples autochtones.

Pour lui, « l'immigration berbère en France est l'une des plus anciennes puisqu'elle remonte à la fin du XIX^e siècle. Elle répondait à la fois aux besoins de soldats pendant les guerres mondiales et au déficit de main-d'œuvre, notamment dans l'industrie et le BTP. Aujourd'hui l'immigration berbère est estimée à environ deux millions d'individus qui contribuent à l'épanouissement économique, scientifique, artistique et sportif de la France ».

(Il est utile de rappeler que le plus célèbre d'entre eux est sans conteste Zinedine Zidane.)

Selon Lounès Belkacem, les Berbères ont « naturellement retrouvé dans les fondements de la société française, les valeurs essentielles sur lesquelles repose leur propre société : démocratie, liberté, laïcité, équité ». Ils n'ont donc pas eu de difficultés majeures à adhérer « au modèle républicain d'intégration », qui leur a été proposé.

Le malaise social qui sévit dans les banlieues et la montée du communautarisme font que les Français d'origine non européenne sont de plus en plus rejetés. « Les citoyens français d'origine berbère découvrent alors avec étonnement qu'ils sont arabes ou d'origine musulmane, ce qui est à la fois insensé, stigmatisant et ignorant de la réalité berbère ».

Lounès Belkacem estime que la France abandonne ses valeurs, « notamment la laïcité », lorsque, sous couvert d'organiser l'islam de France, « elle ne fait en réalité qu'encourager l'islam en France ».

« La très grande majorité des deux millions de Berbères de France ne se définit pas par rapport à une éventuelle religion, qui ne serait d'ailleurs pas forcément l'islam, mais par rapport à leur identité propre. »

Les Berbères de France sont donc amenés à s'interroger sur leur place dans la société française, « ils veulent être considérés comme des citoyens à part entière qui souhaitent mettre leurs valeurs identitaires et culturelles au service de la République française ».

Le troisième témoignage viendra de militants de l'association Amitiés kurdes de Lyon et Rhône-Alpes

Clémence Cluzel, jeune journaliste, a réalisé une enquête sur la diaspora kurde en Rhône-Alpes. La communauté kurde est estimée à 2000 personnes faute de chiffres précis. La France est le deuxième pays d'Europe après l'Allemagne à accueillir la communauté kurde la plus importante soit 200 à 250000 personnes. 85 % des kurdes de France viennent de Turquie.

Une partie de l'enquête de Clémence a été mise en ligne sur son blog

(<https://identitkurde.wordpress.com/author/identitkurde/>).

Elle a présenté à l'auditoire la fête de Newroz qui est devenue la fête de la résistance des kurdes contre les répressions étatiques (18 millions en Turquie, 8 millions en Iran, 7 millions en Irak, 2 millions en Syrie et 650000 en Allemagne). Célébrée le 21 mars cette fête est lourde de symboles (libération, tolérance, fraternité et volonté de paix) car les Kurdes réclament toujours des droits culturels et politiques.

Thierry Lamberthod, Président de l'association et par ailleurs membre de l'UEF, fondée à l'initiative de la CIMADE il y a quelques années, a rappelé les objectifs d'Amitiés kurdes : faire connaître les revendications du peuple kurde auprès de l'opinion publique, soutenir les acteurs politiques et sociaux kurdes, dénoncer les atteintes aux droits de l'homme ici et là-bas, œuvrer en faveur de la paix en participant à des projets de coopération économiques, sociaux et culturels.

Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen

Sylvie Guillaume

**Parlementaire européenne – Groupe S&D –
Vice-présidente du Parlement européen**

Introduction

Depuis 2015, l'Union européenne doit faire face à une crise migratoire mais surtout humanitaire sans précédent. Dans ce contexte, au niveau national comme au niveau européen, un engagement de tous les États membres de l'Union européenne mais aussi de ses différentes institutions est essentiel pour relever le défi migratoire. Solidarité et responsabilité de tous doivent être les maîtres mots de nos actions en cette période difficile. Pour répondre aux urgences posées par cette crise, la Commission européenne a proposé une réforme globale autour des questions migratoires. Elle a donc proposé un « Agenda en matière de migration » en mai 2016 puis plusieurs révisions des dispositions du « Paquet asile » en juillet dernier. L'idée est de renforcer le système d'asile européen et de modifier les règles qui sont inefficaces. Malgré des éléments positifs

comme l'accès au marché du travail plus rapide pour les demandeurs d'asile ou des délais de procédures plus courts, les propositions de la Commission en la matière ne sont pas satisfaisantes.

Mon sentiment concernant l'ensemble des propositions de la Commission en la matière est qu'on essaie d'agrandir un bâtiment dont les fondations ne sont pas solides. On garde les principes et les règles des lois précédentes et on y ajoute un renforcement des dispositions coercitives. Les ressources sont allouées dans ce cadre à la surveillance du dysfonctionnement du système d'asile et non au bon fonctionnement de celui-ci. Ainsi, le système devient coercitif, anti-fraude et non pas protecteur, avec pour conséquence le fait que plus personne ne pourra demander l'asile au sein de l'UE. Tant qu'il n'y aura pas de prise en compte des demandeurs d'asile, qui devraient pourtant être au centre du RAEC, le système sera tout aussi improductif. Un des points centraux du dysfonctionnement du système demeure le manque d'harmonisation entre les États membres. Toutefois, on ne semble pas s'acheminer vers plus d'harmonisation. On assiste en réalité plutôt à un repli des États membres sur eux-mêmes.

La dernière réforme du système d'asile ne date que de trois ans et je ne peux pas m'empêcher de noter qu'aucune évaluation des résultats des premières phases d'harmonisation du système d'asile européen n'a été effectuée. Je m'inquiète donc de la tournure des événements. Pour bien comprendre ce qui se joue aujourd'hui au niveau européen en matière de politique migratoire, il est nécessaire de vous présenter quelles sont les réponses de l'UE face à cette crise sans précédent et quel est le rôle du Parlement européen dans ce contexte.

1) Quelle réponse de l'UE à la crise migratoire ?

- la réforme du paquet asile

La crise migratoire qui touche l'Union européenne depuis 2015 a mis en évidence des failles déjà connues du système d'asile européen. Afin d'y pallier et pour mieux répondre aux défis à venir en la matière, la Commission a décidé de faire plusieurs propositions en mai 2016 et notamment de réformer l'ensemble de ce qu'on appelle « le paquet asile » ; à savoir la révision des directives Procédures, Accueil, Qualification, et Dublin. S'ajoute à cela, la création d'une Agence européenne pour l'asile (EASO+) et la mise en place d'un cadre européen en matière de réinstallation. Ces propositions viennent s'ajouter à celle faite en septembre 2015 sur la création d'une liste européenne commune de pays d'origine sûrs, dossier sur lequel je suis rapporteur. S'il est effectivement nécessaire de trouver des solutions face à la situation catastrophique de milliers de migrants, il semble cependant que celles proposées par la Commission n'aillent pas dans le sens espéré.

- les propositions peu convaincantes de la Commission

En effet, il apparaît que la COM n'ait pas pris en compte les analyses des différents acteurs de l'asile sur les causes du dysfonctionnement du système d'asile européen et qu'elle cherche simplement à le rendre inaccessible pour les personnes en besoin de protection. L'un des chevaux de bataille de la COM est la lutte contre la fraude et

notamment les mouvements secondaires des demandeurs d'asile. Qu'entend-on par « mouvements secondaires » ? Face à la durée excessive des procédures et à l'engorgement des régimes d'asile, certains migrants tentent de gagner un autre État membre de l'UE, mettant sous pression un petit nombre de pays qui constituent des destinations prisées ; alors même qu'ils avaient déjà déposé des demandes antérieures dans un autre État membre. Les règles ne permettent pas à un demandeur d'asile de choisir le pays dans lequel il dépose sa demande. Ainsi, dans le but d'éviter cela, les obligations des demandeurs d'asile sont augmentées. En cas de manquement à ces obligations, les conséquences pour eux sont disproportionnées en terme d'accueil et de procédures (procédures accélérées même pour personnes vulnérables, non scolarisation des mineurs, pas d'accès aux soins de santé hors urgences, etc.). Pourtant, les sanctions sont inefficaces et ne dissuadent pas dans la pratique les demandeurs à passer d'un EM à un autre. De surcroît, l'application automatique des concepts tels que pays tiers sûr, premier pays d'asile, POS, et « danger pour la sécurité », risque d'aboutir à des discriminations et aura des conséquences procédurales importantes pour les demandeurs. Il faut des garde-fous à ces concepts, notamment la prise en compte des situations individuelles. Il ne faudrait notamment pas appliquer ces concepts aux personnes vulnérables. Enfin, il faut garantir un droit au recours effectif à toutes les étapes de la procédure.

C'est pourquoi dans ce contexte, la voix du Parlement européen devra être forte mais les négociations risquent d'être complexes face à un Conseil dont les États membres sont archoutés sur leurs positions, brandissant l'argument de la souveraineté nationale et une Commission qui tente de plus en plus d'évincer le Parlement en la matière.

2) Le rôle du Parlement, un co-législateur de plus en plus évincé ?

- en matière de politique migratoire

Dans ce cadre, le PE intervient en tant que co-législateur avec le Conseil. Avec le groupe Socialistes et Démocrates, nous portons le projet d'une politique migratoire véritablement européenne, au sein de laquelle la solidarité ne peut être flexible et où les migrants sont au cœur du système. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrions aboutir à une politique efficace. Nous avons déjà travaillé sur ces textes, comme je vous le disais, il y a trois ans seulement. Nous avons rencontré des obstacles mais nous étions parvenus à une certaine harmonisation en ce qui concerne le régime d'asile européen commun. Aujourd'hui, nous revenons donc sur ces textes. Mais les discussions vont être encore plus difficiles que lors du précédent mandat puisque les EM sont encore plus repliés sur eux-mêmes et que la COM n'est guère prête à des concessions.

- vers une externalisation de cette politique

Ainsi, la Commission a tendance aujourd'hui à vouloir transformer les accords bilatéraux de coopération en « déclaration » et autres « feuilles de route » afin d'écarter le Parlement du processus décisionnel. Le Parlement est pourtant la seule instance élue au suffrage universel direct de l'Union européenne. Je crains donc que la bien connue « déclaration » UE-Turquie ressemble aujourd'hui à un «

modèle » pour le nouveau type de partenariat migratoire mis en place avec les pays tiers et ce bien que cette expérience soit très loin d'être satisfaisante. Il apparaît que nous allons de plus en plus vers une externalisation de notre politique migratoire. Le cas turc n'est pas isolé ; c'est pourquoi je souhaiterais attirer votre attention sur un accord entre l'Union européenne et l'Afghanistan en matière de migration. Le Service européen d'Action Extérieure a annoncé le 4 octobre 2016 être parvenu à un "arrangement" (appelé *feuille de route*) avec l'Afghanistan sur la gestion des flux migratoires, destiné notamment à faciliter les retours des Afghans déboutés de l'asile dans l'UE. En mars 2016, un document envoyé par la Commission à plusieurs ambassades évoquait déjà le renvoi nécessaire vers leur pays d'origine de 80 000 Afghans en situation irrégulière dans l'Union. Ce qui avait par la suite été démenti. Je précise que le Parlement européen n'est pas *a priori* ou par principe opposé à des accords de partenariat, même s'ils comprennent des retours. Mais comme pour la Déclaration avec la Turquie, d'une part aucune place de décision ne lui a été accordée dans ce cadre, et d'autre part c'est méconnaître la situation en Afghanistan. Dans le cadre cette feuille de route, l'Afghanistan s'engagerait, pour au moins deux ans, notamment à faciliter le retour de ses ressortissants qui auront été déboutés de leur demande d'asile. Il serait aussi question « *de construire à l'aéroport de Kaboul un terminal dédié aux retours* » par des vols non réguliers. Des campagnes d'information seraient mise en place en Afghanistan pour sensibiliser la population aux dangers des migrations irrégulières. Un projet de lutte contre les passeurs et la traite des êtres humains est également prévu. Toutes ces mesures seraient assorties d'un volet financier qui ne sera mis en œuvre qu'en cas de participation active des autorités afghanes pour faciliter la réadmission de ses ressortissants. L'annonce de cet arrangement a eu lieu la veille de la conférence de donateurs pour l'Afghanistan organisée à Bruxelles le 5 octobre 2016. Dès lors, même si le Service européen d'Action Extérieure se défend d'une politique du bâton et de la carotte, le lien entre facilitation des retours et aide financière est évident. Les questions migratoires (contrôle des frontières, retour des migrants) font office de véritable levier dans les négociations.

Conclusion

Pour conclure on peut dire que si des réponses face à la crise sont bien évidemment nécessaires, il semble qu'ici, le principal, à savoir le respect des droits fondamentaux, ait quelque peu été laissé de côté. Notamment en ce qui concerne la réforme du RAEC. Nous n'accepterons pas une réforme du système d'asile européen au rabais. Nous ne pouvons voir l'harmonisation se faire au détriment des droits des migrants. Nous nous battons pour le droit au recours suspensif, pour la protection des personnes vulnérables, et notamment des mineurs isolés. Nous continuerons à expliquer encore et encore qu'un système d'asile protecteur est plus efficace qu'un système répressif. Il en va de même pour la coopération avec les pays tiers. Cette coopération est un instrument essentiel d'une politique migratoire européenne globale et efficace mais ne doit pas signifier l'externalisation de cette même politique migratoire. Notre action extérieure doit se faire dans le respect total des valeurs de l'Union. Il est primordial que l'Union européenne participe à la lutte contre les causes

profondes des migrations que sont les conflits, l'absence de démocratie, la violence ainsi que le manque de perspectives économiques. Ces instruments de coopération doivent également permettre de promouvoir la démocratie, et l'Etat de droit. Si avec cet Agenda européen proposé par la Commission, le thème de la migration au sens large devient pour la première fois partie intégrante des politiques de développement de l'Union, l'approche européenne des migrations ne peut pas être uniquement sécuritaire et basée sur les retours ou la réadmission comme cela est proposé. La tendance à conditionner l'aide humanitaire à la protection des frontières n'est pas acceptable. Nous avons la responsabilité d'ouvrir des voies sûres de migration via la réinstallation mais aussi les visas humanitaires. Une attention particulière doit être portée dans ce cadre à la protection des personnes vulnérables. C'est ce sur quoi le Parlement européen ne transigera pas. Nous martèlerons auprès de la Commission et du Conseil que le respect des droits de l'homme n'est pas négociable.

La déclaration de Nicosie du CCRE et le rôle des pouvoirs locaux et régionaux

Giuliana Turrone

PhD en Philosophie politique, est responsable de l'Antenne Europe du Conseil Régional du Piémont et déléguée AICCCE, section italienne du Conseil des Communes et Régions d'Europe. Dernière parution, en italien: « Migrations internationales et droits fondamentaux : quel modèle d'Europe ? », dans éd. *Consiglio regionale del Piemonte, AICCCE, Movimento Federalista Europeo, Europa, migranti, frontiere. Diritti fondamentali e accoglienza dei profughi nell'Unione europea*, Turin 2017

<http://www.cr.piemonte.it/dwd/publicazioni/europa-migranti-frontiere/#18>

L'Europe des droits à l'épreuve de l'immigration

Le processus d'intégration européenne n'a jamais connu une crise si profonde : la crise économique et sociale, avec les phénomènes nationalistes et xénophobes, est en train de mettre en danger deux des principales conquêtes historiques de la modernité : la démocratie représentative et l'Etat social.

L'Europe se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. D'un côté elle risque de prendre la voie de sa dissolution, tout en abdiquant de son rôle de continent des droits. D'un autre côté elle peut essayer de se renouveler, en se proposant, au niveau mondial, comme modèle de démocratie pacifique et inclusive.

L'intégration des migrants et des réfugiés est aujourd'hui l'un des défis majeurs de l'Union. Les Européens sont très alarmés de l'immigration : près de la moitié d'entre eux considèrent l'immigration comme le problème principal de l'Europe. Selon une analyse récente sur les peurs des Européens, faite par Eurobaromètre, le terrorisme est en deuxième position après l'immigration, tandis que la situation économique occupe la troisième place ; pour ne pas parler du changement climatique, qui se trouve au fond de la liste.

Certains dirigeants nationaux, dans le but d'apaiser leurs populations, rétablissent les contrôles aux frontières ou érigent des murs pour bloquer le flux de réfugiés sur leur territoire. Face à cette situation, l'Union européenne n'arrive pas à prendre des décisions efficaces, et cela dépend essentiellement du fait que les politiques sont fragmentaires, tout en se basant sur des accords intergouvernementaux, et que les gouvernements des pays

membres mettent leurs propres intérêts en premier.

Pour cela, il faut procéder avec l'intégration européenne. Nos petits États-nations ne peuvent pas, tout seuls, affronter les crises principales, qui ont toutes une dimension planétaire : du terrorisme au changement climatique, de la faiblesse économique et monétaire de l'UE à la crise des réfugiés.

On va aborder ici la question des réfugiés de deux volets principaux. Le premier volet est juridique : l'accueil des réfugiés est réglementé par le droit international. La convention de Genève sur les réfugiés de 1951 engage les 145 pays signataires à accueillir toute personne qui fuit la guerre ou toute persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Les pays signataires s'engagent donc à accueillir les réfugiés sans discrimination quant à la race ou la religion des réfugiés. L'Union européenne, de sa part, considère la sécurité comme un droit universel, tel qu'elle l'exprime dans sa Charte des droits fondamentaux, où, l'art. 6 réaffirme sans appel : « Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté ». Il faut remarquer que le droit à la sûreté n'est pas réservé aux personnes titulaires de la citoyenneté européenne, mais il vaut pour toute personne.

Le deuxième volet est social et a à faire avec le vieillissement du continent. Selon Eurostat « La part de la population âgée de 65 ans et plus dans l'Union européenne devrait passer de 18 % en 2013 à 28 % en 2035 ». En l'absence de l'apport migratoire, elle monterait jusqu'à 33 % d'ici 2060. Sur la question démographique, la Commission européenne reconnaît depuis longtemps que les migrations peuvent contribuer à réduire le rythme de vieillissement de la population. Déjà en 2006, avec la Communication « L'avenir démographique de l'Europe. Transformer un défi en opportunité », COM(2006) 571 final, elle recommande aux États membres d'agir en ce sens, c'est à dire de transformer le défi de l'immigration en opportunité.

On voit bien que l'intégration des migrants n'a pas seulement à faire aux droits fondamentaux, mais il faut la rechercher dans l'intérêt même de l'Union européenne.

Quel rôle pour les pouvoirs locaux ?

Les communautés locales sont la première porte d'accès aux droits. Elles sont en première ligne pour gérer l'accueil de réfugiés et pour préserver la cohésion sociale de leurs territoires. Le CCRE-Conseil des Communes et Régions d'Europe, qui représente 130.000 collectivités territoriales de 41 pays, a pris position tout en lançant, au dernier Congrès de Nicosie, un appel aux institutions européennes et aux États membres pour une véritable politique européenne commune d'asile.

Ce sont les collectivités locales qui s'assurent que les réfugiés aient accès au logement, bénéficient d'un accompagnement social et de soins de santé. Mais le défi majeur de l'intégration sociale ne saurait être porté par eux seuls. Pour maintenir leur engagement et faire face à l'urgence humanitaire, ils ont besoin d'un soutien effectif de la part de tous les niveaux de responsabilité politique, tant des autorités nationales que de l'Union européenne.

En septembre 2015, les chefs d'État et de gouvernement s'accordaient sur un plan de répartition, sur deux ans, de 160.000 réfugiés présents en Grèce et en Italie. En janvier 2017, seulement 12.000 réfugiés ont été relocalisés dans un pays européen. Ces chiffres montrent bien l'immobilisme de certains dirigeants nationaux. Alors que les sommets européens se succèdent, les élus locaux et régionaux plaident pour la mise en place de procédures de relocalisation contrôlées et bien gérées, dépassant la mise en œuvre de l'accord de septembre 2015 pour la relocalisation des 160.000 réfugiés.

Le CCRE demande la mise en place d'un dispositif de répartition juste, solidaire et permanent des réfugiés dans tous les pays de l'Union, directement depuis les principaux centres d'enregistrement et les pays voisins de l'UE.

Cependant, les villes, les municipalités et les régions doivent être en mesure de concilier la régulation de ces flux migratoires avec la

poursuite de l'action publique locale. Dans cette perspective, elles demandent aux institutions européennes et aux États membres de garantir les moyens nécessaires à l'accueil des réfugiés par un financement approprié, destiné aux collectivités territoriales qui les accueillent.

Ce soutien va de pair avec une concertation entre les gouvernements locaux, régionaux et nationaux afin de mieux coordonner l'action et de répartir les réfugiés équitablement entre toutes les régions et collectivités territoriales au niveau européen.

De même, elles demandent d'encourager l'échange d'expérience et la coopération entre les collectivités territoriales européennes dans ce domaine. Celles-ci ne disposent en effet pas toutes de la même capacité, ni de la même expérience pour assurer le succès de l'intégration des réfugiés.

Pour conclure, une vraie politique européenne de l'immigration nécessite des instruments politiques, des ressources financières et de légitimation démocratique européenne. Le vrai noeud, sur lequel les pouvoirs locaux pourraient mieux insister, est que l'Union n'a pas assez de compétence en matière migratoire, celle-ci tout en restant pour la plupart dans les mains des États membres. Pour donner à l'Union des pouvoirs effectifs de gouvernement européen, il est toutefois nécessaire de réformer les Traités. Si les négociations sur le Brexit risquent de provoquer une fracture politique irrémédiable au sein de l'Union, il faut être encore plus déterminé dans la relance du processus d'intégration européenne. Quelle meilleure occasion de remettre l'histoire en mouvement que les célébrations en 2017 pour les soixante ans de la signature des Traités de Rome ?

«Réseau européen de villes solidaires» promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Ulrich Bohner

**Président de la Maison de l'Europe Strasbourg Alsace
– Membre du Comité directeur de l'UEF France –
Directeur honoraire du Conseil des pouvoirs locaux et
régionaux du Conseil de l'Europe**

Depuis le début de cette année, nous nous approchons du chiffre macabre de 5000 noyades en Méditerranée, plus que l'année précédente. Le « *Mare nostrum* » des Romains, transformé en vaste cimetière marin, au point que l'on a pu parler de « génocide » par négligence.

Pourtant, les moyens de « Frontex » ont été renforcés, ses missions élargies, notamment pour le sauvetage de réfugiés en danger.

Si les politiques de migration relèvent toujours des gouvernements nationaux, et dans une faible mesure, des instances européennes, l'accueil et l'intégration des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants, relèvent toujours largement des collectivités territoriales et des citoyens. Des villes comme Francfort (en son temps, sous l'impulsion de Dany Cohn-Bendit) ou Stuttgart, etc., l'ont bien compris et relevé le défi de recréer un vivre-ensemble dans une société multiculturelle.

Au Conseil de l'Europe, nous avons d'ailleurs adopté, dès 1992, une Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (CETS 144). Elle n'a eu que

peu de succès : seulement 9 pays l'ont ratifiée. C'est dû en partie au fait qu'au même moment, le Traité de Maastricht a accordé le droit de vote aux élections locales, mais limité aux citoyens de l'Union européenne, et encore de façon limitée : en France, cette disposition n'a été mise en œuvre que tardivement, exclusivement aux élections communales, et sans la possibilité de briguer le poste de maire ou d'adjoint. En revanche, la convention du Conseil de l'Europe préconisait des droits pour tous les étrangers, quel que soit leur pays d'origine. C'est le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe qui était à l'origine de ce texte, comme d'une publication sur « Les structures consultatives locales pour résidents étrangers », autre point fort de la convention. En effet, la participation à la vie locale est un facteur puissant d'intégration.

D'ailleurs, faute de droit de vote qui ne pourrait être décidé qu'au niveau national, nombre de villes françaises ont introduit des conseils consultatifs d'étrangers, basés sur l'idée d'une « citoyenneté de résidence ». Au point de créer un réseau, le Cofracir (Conseil français de la citoyenneté de résidence), notamment sous l'impulsion de la ville de Strasbourg.

Les flux massifs de réfugiés, notamment du Proche Orient, en 2015/2016 ont bouleversé la donne, et créé plein de nouveaux défis pour l'accueil humanitaire. Au Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux, des débats ont eu lieu, avec des Maires turcs, grecs, italiens, souvent en première ligne pour cet accueil, et souvent très engagés pour un traitement humain et humanitaire de ces personnes désorientées, dans la pauvreté et la précarité. Des villes et provinces en Turquie, au Liban et en Jordanie ont ainsi accueilli beaucoup plus de réfugiés que toute l'Europe. En Europe, l'Allemagne et la Suède (en proportion) ont accueilli des parties importantes de ces flux. Le Land du Bade-Wurtemberg a dépassé les 200.000 réfugiés, alors que l'on discute en France pour savoir si l'on peut accueillir 30.000 ou 60.000 réfugiés, chiffres qui sont loin d'être atteints.

Mais en France, comme ailleurs, des villes se préparent à l'accueil. Sous l'impulsion des travaux du Congrès, la Ville de Strasbourg et des villes italiennes ont pris l'initiative de créer un réseau européen de villes solidaires, soutenu récemment par l'association nationale des Villes italiennes (ANCI). La fraternité, inscrite sur le fronton de nos hôtels de ville, ne doit pas rester un mot vide de sens ou être réservé à telle ou telle race ou nationalité.

Nous sommes loin de certains programmes politiques qui nient la réalité multiculturelle de nos villes, voire qui visent l'exclusion des enfants de migrants des écoles, alors que le droit à l'éducation est un droit de l'homme. Ce n'est pas pour rien que le Conseil de l'Europe, avec le soutien de nombreuses villes et ONG, poursuit depuis quelques années une campagne contre le discours de haine (« *hate speech* ») que l'on rencontre encore trop souvent. Cependant, même là où des centres d'accueil ont été créés, comme récemment à Paris, des problèmes d'accès se posent pour les migrants. La démolition de la « jungle » de Calais semble avoir accéléré le travail en vue de créer, ailleurs, des conditions dignes d'accueil.

Une initiative intéressante nous vient des villes

américaines : alors que le Président élu, Trump, préconise l'expulsion des millions d'étrangers « illégaux », les Maires d'un nombre important de grandes villes, parmi lesquelles New York, San Francisco, Seattle, Boston, Santa Fe et Washington(DC), se sont déclarés sanctuaires pour les sans-papiers. Ils ont donné instruction à la police locale de ne pas coopérer avec les instances fédérales en cette matière. Ces dernières ne disposent pas des moyens nécessaires pour mener, seuls, cette opération.

Pour les demandeurs d'asile, les réfugiés, l'action locale s'avère partout déterminante. Une bonne coopération entre le tissu associatif et les pouvoirs locaux concernés permet une intégration réussie : des logements, des cours de langue, l'accueil des enfants, des équipements de base sont indispensables pour le respect des personnes, et pour couper court à toute tentative de radicalisation.

Si l'on mobilise les ressources nécessaires, nos capacités d'accueil et d'intégration sont beaucoup plus grandes que ce que craignent certains esprits chagrins. A moyen terme, il pourra même y avoir une nouvelle dynamique, un effet positif sur le développement économique pour nos villes et nos régions.

Quelques réflexions sur la crise migratoire

Daphné Gogou
Juriste, membre du Comité fédéral de l'UEF Europe
et Présidente de sa commission politique n° 4 -
Bruxelles

Si 2015 a été marquée par le flux massif des réfugiés aux frontières de l'Union et l'expression d'un grand élan de solidarité par une grande partie de l'opinion publique dans la majorité des pays de l'Union européenne, 2016 a été une année marquée par la « fatigue migratoire », la montée des peurs, de la xénophobie et du racisme dans quasi tous les États membres de l'Union.

La persistance de la pression migratoire et en particulier le flux de réfugiés avec les inévitables mouvements secondaires sans coordination ou contrôle à l'intérieur de l'espace Schengen, la difficulté de tomber d'accord au niveau européen pour définir et mettre en place des politiques réalistes portant des solutions efficaces et durables et surtout l'amalgame avec les questions du terrorisme ou de la criminalité, n'ont fait qu'augmenter la confusion des citoyens et surtout leur méfiance quant à la capacité de leur gouvernements à gérer l'ampleur des migrations récentes.

En lisant dans la presse les conclusions des sommets quasi mensuels des deux dernières années, l'opinion publique européenne s'inquiète en découvrant la complexité des questions migratoires, la multitude d'initiatives prises qui restent sans résultats tangibles, les méandres de la législation adoptée au niveau de l'Union qui est souvent mise en place de façon très partielle ou même très peu appliquée. Toute cette situation est perçue comme une menace pour le bien-être économique et social que les

sociétés européennes ont connu pendant les dernières décennies, renforce le sentiment d'insécurité, alimente les discours populistes. Comme réaction attendue à tout ça, vient l'augmentation des votes en faveur des partis politiques anti-immigration, qui prônent la fermeture des frontières et un changement radical de la politique européenne en matière d'asile et de migration.

Pourtant tous les arguments démographiques et macro-économiques sont en faveur de l'immigration. En effet, des nombreuses analyses et études faites par des experts économiques et politiques montrent que les migrations produisent en général des effets positifs à moyen et long terme sur le développement économique, les finances publiques, le marché du travail et constituent une richesse sociétale et culturelle pour les pays européens.

De plus, l'Europe n'est que partiellement concernée par les flux migratoires mondiaux ; d'après les statistiques récentes de l'UNCHR, 65,3 millions de personnes sont actuellement déplacées de force au niveau mondial, parmi lesquelles 21,3 millions sont des réfugiés et 10 millions des apatrides. Les statistiques confirment que l'Europe ne reçoit que 6% seulement des personnes déplacées de force. Plus précisément, depuis le début de la crise des réfugiés, plus de 1.300.000 demandes d'asile ont été enregistrées dans l'Union. L'Allemagne est de loin le premier pays concerné avec plus de 1.000.000 de pré-enregistrement et plus de 400.000 demandes d'asile en 2015. La Suède reste le pays de l'Union qui a reçu le plus grand nombre de demandeurs d'asile par rapport à sa population, suivie par l'Autriche et la Finlande. Les Syriens, les Irakiens et les Afghans sont les pays d'origine du plus grand nombre des demandeurs d'asile. A noter le très grand nombre d'enfants parmi les demandeurs d'asile ainsi que le nombre de mineurs non accompagnés dont la majorité sont originaires d'Afghanistan (70.000).

Au niveau européen, il faut reconnaître que depuis sa nomination en novembre 2014, la Commission Juncker a inclus les questions migratoires parmi les dix sujets prioritaires et a présenté un nouvel agenda européen en mai 2015. Des actions concrètes ont été lancées pour mieux gérer du point de vue opérationnel la crise humanitaire et migratoire, la plus importante que l'Europe a connue depuis la guerre. Un renforcement important du système de protection aux frontières extérieures est déjà mis en place avec des moyens supplémentaires accordés à FRONTEX (Agence pour la protection des frontières) pour la gestion des crises, la coopération avec les pays tiers, la politique de retour. La révision du cadre législatif actuel en matière d'asile est en cours. Des mesures spécifiques ont été prises pour mieux coordonner la coopération avec les pays tiers tant au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral.

Toutefois, dans un contexte de crise économique continue les sept dernières années, de l'absence de croissance, de perspective tangible d'évolution positive, l'opinion publique partout en Europe reste préoccupée quant à la capacité de l'Union dans son ensemble à gérer les défis migratoires apportant à court terme des réponses solides, conformes aux obligations internationales et aux valeurs européennes, tout en développant à moyen et court terme une politique migratoire ambitieuse reflétant les besoins démocratiques et économiques de l'Union pour les décennies à venir.

Cette analyse, sans être exhaustive, tâchera d'apporter quelques clarifications sur certains aspects de la politique migratoire actuelle en ajoutant quelques réflexions qui pourraient être utiles du point de vue fédéraliste. Se basant sur les actions prioritaires annoncées par l'Union en matière de migration pour 2017 qui concernent en grande partie le dialogue et la coopération avec les pays tiers, l'analyse portera sur l'expérience de la dernière période et les difficultés rencontrées au niveau de l'Union pour définir et mettre en place une vraie politique commune.

Impossible d'éviter des commentaires sur le système de Dublin, considérant que ceci est l'instrument de base pour le modèle d'asile développé par l'Union. Par ailleurs, l'analyse portera sur l'absence de compétence en matière d'intégration et son impact sur le développement d'une véritable politique européenne en matière de migration et d'asile à moyen et long terme.

Coopération avec les pays tiers : besoin d'approfondir le dialogue sur des nouvelles bases

En matière de migration, l'Union a instauré depuis plus que dix ans, des dialogues poussés avec des pays tiers, notamment des pays d'origine ou de transit des migrants. Tout en focalisant les efforts du côté européen sur la lutte contre la migration irrégulière, le démantèlement des réseaux de passeurs et trafiquants et la politique de retour, l'Union a essayé de développer une approche équilibrée sur les questions migratoires et le développement, favorisant les réformes de régimes d'asile pour qu'elles soient conformes aux normes internationales notamment en matière des droits de l'homme. L'action de l'Union visait surtout à l'instauration d'un climat de confiance et une action positive avec les partenaires, sur ces questions qui sont particulièrement sensibles pour les représentants des deux bords. Elle a notamment multiplié les efforts suite au printemps arabe et élargi l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM) qui fournit le cadre du dialogue et de la coopération avec l'ensemble des pays tiers. Notamment pour la Méditerranée, suite à la tragédie de Lampedusa en octobre 2013, elle a présenté une stratégie intégrée, donnant l'impulsion politique nécessaire pour accroître l'efficacité et l'impact de l'AGMM et faire avancer les dialogues sur les migrations, la mobilité et la sécurité et les partenariats pour la mobilité. Malgré ces efforts, l'arrivée massive de migrants et des tristes pertes humaines en Méditerranée se sont accentuées : ainsi de 60.000 personnes enregistrées en 2013, nous avons dépassé les 219.000 arrivées en 2014. Il reste difficile de chiffrer les pertes de vies humaines, mais d'après les estimations 3.229 migrants ont perdu la vie en 2014 tandis qu'ils tentaient de traverser la mer Méditerranée en bateau.

Toutefois, toujours en Méditerranée l'instabilité politique générale et notamment la guerre en Syrie, ont provoqué la crise humanitaire des deux dernières années. Dans un contexte de crise aigüe, une conférence de haut niveau sur la route de la Méditerranée orientale et les Balkans occidentaux a été convoquée en octobre 2015. Du côté européen, les pays les plus concernés ont participé : l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, la Grèce, la Hongrie, la Roumanie et la Slovénie. la Conférence a souligné la « responsabilité collective » face à la crise

humanitaire et adopté un plan d'action en 17 points, visant surtout à venir rapidement en aide aux personnes déplacées, limiter les mouvements secondaires, lutter contre les passeurs et le trafic des êtres humains en général.

Par ailleurs, un autre sommet sur les aspects externes de la politique migratoire a été organisé les 11 et 12 novembre 2015 à la Valette pour renforcer la coopération avec les pays africains. 5 domaines prioritaires ont été définis : migration comme facteur de développement, migration légale et mobilité, lutter contre la migration irrégulière et la traite des êtres humains, protection et asile, politique de retour, réadmission et réintégration. Dans ce cadre ambitieux des actions concrètes ont été lancées allant du renforcement et modernisation des procédures d'enregistrement à l'état civil, en tant qu'instrument nécessaire d'identification des personnes à la création d'un centre polyvalent d'information et d'assistance au Niger pour fournir de l'assistance aux migrants. Un fonds fiduciaire d'urgence a été créé pour lutter contre les causes profondes des déplacements forcés et des régions ciblées ont été choisies.

A souligner que durant toute l'année 2015 des opérations de sauvetage ont été menées et ont contribué à sauver plus de 400.000 personnes en Méditerranée.

Dans ce contexte, en juin 2016 un cadre de partenariat en matière de migration et un plan d'investissement externe pour l'Afrique et les pays de voisinages ont été lancés afin de donner un nouvel élan à la coopération avec les principaux pays d'origine et de transit (Jordanie, Liban, Egypte, Libye, Tunisie, Maroc, Algérie, Niger, Nigeria, Sénégal, Mali, Ethiopie, Afghanistan).

Toutefois en 2016, une forte augmentation de la migration le long de la route de la Méditerranée centrale a été enregistrée avec plus de 182.000 migrants et un triste record de décès en mer. En Méditerranée centrale toujours et en mettant l'accent sur la Libye, qui représente le point de départ de 90 % des migrants vers l'Union, des nouvelles mesures ont été lancées en janvier 2017, en vue notamment de la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement qui se tiendra à Malte début février.

A ces initiatives politiques importantes, qui s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale que l'Union tente de mettre en place dans un contexte régional élargi, pour faire face à des situations d'urgence, il faut ajouter des actions stratégiques bilatérales, comme la Déclaration du mois de mars 2016 avec la Turquie ou le « Join Way Forward » sur les questions migratoires entre l'Union et l'Afghanistan signé en octobre 2016.

Est-ce que la déclaration EU –Turquie de mars 2016 ou la « Join Way Forward » sont des modèles à suivre ?

A) Le 18 mars 2016, l'Union Européenne a conclu avec la Turquie un « arrangement » portant sur la gestion de la crise des réfugiés, visant à réduire le nombre d'arrivées irrégulières en Grèce. Il s'agit en effet d'une Déclaration engageant les deux parties, qui s'appuie et concrétise les mesures incluses dans le plan d'action commun UE-Turquie conclu en novembre 2015.

L'objectif du côté européen était clair : arrêter l'arrivée

massive des migrants et des demandeurs d'asile en provenance des pays tiers qui transitent par la Turquie vers les îles grecques et mettre en place un système de renvoi accéléré des nouveaux arrivés en situation irrégulière. En contrepartie l'Union s'engage à augmenter de 6 milliards d'euros l'aide humanitaire existante en Turquie, à supprimer rapidement l'obligation des visas Schengen pour les ressortissants turcs et poursuivre à un rythme accéléré le processus d'adhésion du pays à l'Union. En particulier, la Turquie, considérée par l'Union comme « pays tiers sûr » pour les demandeurs d'asile, va recevoir en retour des Syriens transitant par son territoire sur la base du principe « un pour un », c'est à dire pour chaque Syrien renvoyé un autre Syrien sera réinstallé vers l'Union avec une procédure simplifiée.

Cet arrangement a été conclu par les États membres de l'Union en dehors du cadre législatif prévu par les traités, sans qu'il y ait mandat accordé à la Commission pour mener les négociations conformément aux traités et sans consultation du Parlement européen. L'urgence de la crise humanitaire, devenue insoutenable pour l'Union, et surtout les menaces terroristes, ont poussé les États membres à conclure cet arrangement avec le gouvernement turc en faisant une concession importante et symbolique en faveur de la Turquie, supprimant l'obligation de visa Schengen pour ses ressortissants.

Il est intéressant de souligner que la Turquie a publiquement revendiqué la conception de cet arrangement qui, comme l'a mentionné publiquement son ambassadeur à Bruxelles quelques semaines après sa mise en place, a été préparé par le gouvernement turc à huis clos et soumis à la Chancelière Merkel avant qu'il soit transmis au Président du Conseil...

Rappelons que la Turquie n'a jamais accepté de conclure un accord portant sur la facilitation de délivrance des visas Schengen pour ses citoyens comme l'avaient fait précédemment la Russie, l'Ukraine, la Moldavie, la Géorgie et tous les pays des Balkans occidentaux. Son statut de pays candidat et surtout son accord d'Ankara datant de 1962 l'autorisait, selon elle, à demander une suppression de cette condition d'entrée imposée tardivement par les pays de Schengen aux ressortissants turcs.

Par ailleurs, la Déclaration de mars 2016 constitue une modification *de facto* de l'accord de réadmission UE-Turquie (déjà en place depuis octobre 2014) en avançant au 1^{er} juin 2016 l'entrée en vigueur des dispositions sur la réadmission des ressortissants de pays tiers au lieu du 1^{er} octobre 2017, date prévue dans l'accord initial.

Pour la mise en place effective de cette Déclaration, dont les modalités ont été définies en un temps record et en l'absence de consultation ou de transparence, un nombre important d'experts en matière d'asile et de retour a été déployé dans les îles grecques pour faciliter le processus d'examen des demandes d'asile et garantir des conditions de retour conformes aux normes européennes.

Les résultats ont été tangibles dès le début de sa mise en place : de 26.878 personnes arrivées dans les trois semaines précédant son application, seules 5847 arrivées irrégulières dans les trois semaines suivantes ont été enregistrées. Le

dernier rapport sur la mise en place de la Déclaration publié par la Commission en décembre 2016 mentionne que les arrivées quotidiennes sont actuellement de 92 par jour en moyenne, alors qu'elles pouvaient dépasser les 10.000 en un seul jour en octobre 2015. C'est un chiffre qu'il faut retenir surtout à la lumière des récents bombardements russes et la reconquête d'Alep par le régime de Assad. A noter aussi, la baisse importante des disparitions enregistrées en mer Égée - 63 depuis sa mise en œuvre- et surtout quelques progrès significatifs en matière de réinstallation, la seule voie légale d'entrée pour des Syriens en provenance de Turquie vers l'Union.

Malgré ces résultats positifs sur la diminution des arrivées irrégulières en provenance de Turquie, l'arrangement pose de sérieux problèmes quant à sa conformité avec l'acquis en matière d'asile et la politique de retour. Plusieurs voix partout en Europe dénoncent cet arrangement pour violations des obligations juridiques notamment en matière de droit d'asile pour des ressortissants de certains pays tiers et comme non conforme avec les valeurs de l'Union en matière de droits fondamentaux en général. Des rapports détaillés publiés par plusieurs ONG sont très critiques sur les conditions d'accueil dans les îles grecques (surtout cet hiver, particulièrement glacial pour la Grèce), les centres fermés de détention qui sont devenus pratique courante, déplorant la mise en place des procédures «*fast track*» d'examen des demandes d'asile, la discrimination sur base de nationalité, les conditions de retour. A ajouter aussi l'absence de clarté sur les modalités d'application de certaines clauses qui semblent être la cause du blocage actuel dans les îles grecques de plus de 15.000 personnes. En effet, les autorités turques donnant une interprétation très restrictive, refusent de reprendre des personnes si elles sont transportées en Grèce continentale. De plus, le Médiateur européen dans un rapport publié en janvier 2017 est très critique sur le texte de la déclaration et demande à la Commission de présenter un rapport prouvant sa compatibilité avec les obligations de l'Union en matière de droits de l'homme.

b) Revenons sur l'arrangement avec le gouvernement afghan qui a suscité de fortes réactions un peu partout en Europe, pour apporter quelques clarifications sur le contexte spécifique de ce pays : plus d'un million d'Afghans ont été déplacés jusqu'à présent à cause de la guerre et actuellement le conflit continue à faire chaque jour plus de victimes dans le pays. D'après les chiffres avancés par l'ONU pour 2015 seulement, plus de 11.000 civils ont été officiellement reconnus comme victimes.

Dans ce cadre et sans parler de la dégradation économique, ni traiter les causes profondes de la détérioration et de l'instabilité politique générale, l'Union, en marge de la Conférence de donateurs tenue à Bruxelles en octobre 2016, a conclu un arrangement pour deux ans (avec possibilité de prolongation pour encore deux ans) qui vise au renvoi accéléré des personnes. Cet arrangement a été conclu en catimini en dehors du cadre législatif normal prévu par les traités, sans mandat et sans consultation du Parlement européen. Mis en place le lendemain de sa signature, cet arrangement prévoit des vols spéciaux vers l'aéroport de Kaboul, avec un nombre maximal de 50 renvoyés forcés par vols durant les six premiers mois. D'après les premières estimations (*Guardian* du 3 Octobre

2016) plus de 80000 personnes sont directement concernées parmi lesquelles des femmes et des enfants. Pour faire face à ces vols spécifiques, un nouveau terminal sera construit à l'aéroport de Kaboul.

Rappelons que d'après Eurostat 178.000 Afghans ont demandé l'asile dans l'Union en 2015, la Suède et la Hongrie, États membres les plus concernés (avec 41.200 et 45.600 demandes respectivement).

Le président du Conseil, D. Tusk, a remercié le gouvernement afghan pour le courage politique de conclure cet accord, tout en soulignant l'enveloppe financière qui sera accordée pour la réintégration et la création d'emplois pour les personnes retournées.

Tout en niant officiellement tout lien entre le renvoi des personnes dans le cadre de la coopération et la politique de développement ou de «*peace building process*», il est clair que l'Afghanistan ne peut pas être considéré comme pays sûr conformément aux standards européens et internationaux en matière d'asile pour qu'on procède à des renvois accélérés en masse.

Il faut souligner que l'Union a développé des standards de très haut niveau en matière de politique de retour des personnes, standards conformes aux valeurs européennes et aux droits de l'homme. De plus, avec l'élargissement récent des compétences du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes en matière de retour, il est primordial de respecter la mise en place effective de ces obligations dans toute opération de retour.

A noter l'absence de procédures ou mécanismes dans les Traités pour la gestion rapide des situations de crise, notamment en matière de politique de retour et de réadmission. C'est notamment dans ce domaine extrêmement sensible et compliqué, tant au niveau politique que juridique et opérationnel que l'absence de consultation du Parlement pose des problèmes de gouvernance et de transparence et peut fragiliser l'action de l'Union.

Pour l'arrangement avec la Turquie, pays candidat à l'adhésion, en particulier, il reste à voir l'impact de la déclaration au-delà du contexte de la crise migratoire actuelle. Tout en reconnaissant que des situations exceptionnelles imposent des impératifs difficilement acceptables par des sociétés démocratiques, il est nécessaire que l'Union développe à l'avenir notamment avec des pays ayant des frontières extérieures communes, des stratégies solides de prévention de crises, stratégies qui soient conformes tant à ses obligations juridiques qu'à ses valeurs. Elle doit, notamment avec des partenaires prioritaires, promouvoir la mise en place des processus de coopération intégrés, incluant les dialogues en matière de droit de l'homme et le fonctionnement de l'Etat de droit, afin d'éviter le recours répété à des pratiques similaires qui avec l'éventualité des décisions judiciaires condamnant ces pratiques, risque de porter atteinte à son image comme espace de démocratie, des droits de l'homme, défenseur des valeurs universelles, mais aussi comme partenaire fort et fiable en matière de coopération et de développement.

Peut-on encore sauver Dublin ?

Le Règlement 604/2013, dit de Dublin, est sûrement le texte de l'acquis le plus souvent cité ces dernières années, tant il suscite des polémiques quant à son efficacité et surtout à son utilité pour faire face à des situations de crise. Le Règlement, qui est actuellement appliqué par 32 États européens, détermine l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile sur la base du principe selon lequel le premier pays d'entrée dans l'espace Schengen serait juridiquement responsable. Il prévoit, pour tous les cas où un autre État est responsable de l'examen d'une demande en vertu des critères définis dans ses dispositions, une procédure de transfert vers cet État.

L'approche préconisée par le Règlement reflète la situation de l'Union des années 90 lors de la création de l'espace Schengen, du système européen d'asile et se base sur les défis posés à l'époque par la guerre des Balkans (pays de l'ex Yougoslavie) d'où provenait la grande majorité des demandeurs d'asile vers les États membres de l'Union.

A noter que déjà, depuis janvier 2011, suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (M.M.M. c Belgique et Grèce, No 30696/09, CouEDH, 21 janvier 2011), où des défaillances structurelles majeures du système grec d'asile ont été reconnues, les transferts des demandes d'asile vers la Grèce ont été suspendues.

Le système de Dublin a été mis à rude épreuve dès le début de la crise migratoire en 2015 avec le flux massif des réfugiés vers l'Italie et surtout vers la Grèce. Sur proposition de la Commission, l'Union a adopté rapidement deux décisions visant à relocaliser 160.000 demandeurs d'asile dans les autres États membres, sur la base de critères bien définis et moyennant une aide financière de l'Union d'un montant maximum de 6.000 euros par personne relocalisée. Le système de relocalisation a été très critiqué par certains États membres, peu disposés à se montrer solidaires face aux défis humanitaire et migratoire et, deux d'entre eux, la Hongrie et la Slovaquie, ont porté l'affaire devant la Cour de Justice demandant la suppression du mécanisme de relocalisation.

Par ailleurs, du point opérationnel, le système est extrêmement difficile à mettre en application. Malgré la mobilisation et le soutien de nombreux experts en provenance des agences spécialisées, seules 8162 personnes ont fait l'objet d'une relocation fin décembre 2016, dont 6212 depuis la Grèce et 1950 depuis l'Italie.

Malgré ces maigres résultats, la Commission a annoncé en décembre 2016 le renforcement et l'accélération du processus de relocalisation pour 2017, annonçant en même temps que les transferts vers la Grèce au titre du Règlement de Dublin devraient reprendre progressivement à partir du 15 mars 2017 sous certaines conditions. Le Commissaire Avramopoulos, dans son discours à la plénière du Parlement européen à Strasbourg en décembre 2016, a encore insisté sur l'importance du bon fonctionnement du système Dublin, soulignant que ceci est un élément –clé pour revenir à la normalité dans l'espace Schengen et supprimer les contrôles actuels aux frontières intérieures, contrôles autorisés actuellement juste pour une période limitée.

A noter que la Commission, consciente des lacunes de l'acquis européen en matière d'asile a proposé en avril 2016 un paquet législatif visant entre autres à améliorer le système de Dublin, à amplifier la convergence des règles qui définissent les personnes pouvant bénéficier d'une protection et l'organisation des procédures d'asile et à renforcer le rôle de l'organisme européen responsable de l'asile, EASO. Sur Dublin en particulier, si la proposition de la Commission maintient le système d'attribution de la responsabilité pour le traitement de la demande d'asile, elle prévoit un mécanisme correcteur de répartition pour assurer un partage équitable des responsabilités entre les États.

Toutefois, avec un système de réinstallation extrêmement limité et en l'absence pratiquement d'autres voies légales d'entrée dans l'Union, les demandeurs d'asile et d'autres personnes nécessitant protection se tournent vers les passeurs, les réseaux des trafiquants-organisations criminelles par excellence-qui sont les seuls qui diffusent les informations sur les pays d'accueil, alimentant l'« *asylum shopping* » et déterminent le prix du voyage illégal vers les pays européens.

S'il faut reconnaître que le mécanisme de relocalisation a été une initiative intelligente pour faire face à des situations d'urgence extrême, tout en restant dans le cadre du système de Dublin, nombreux sont les voix partout en Europe qui, sur la base de l'expérience des deux dernières années, appellent à une révision en profondeur du système d'asile, soulignant qu'on ne peut pas faire face à la situation actuelle tout en restant dans le cadre de la 8^{ème} révision du Règlement de Dublin, et qu'il est nécessaire de développer maintenant et rapidement un système d'asile européen moderne, en conformité avec les obligations internationales (Convention de Genève), ouvrant des voies d'entrée légales pour les personnes nécessitant protection, assurant une gestion européenne des demandes, un système qui tient compte de la demande des personnes concernées afin d'éviter les mouvements secondaires dans l'Union, bref un système d'asile européen équitable et cohérent basé sur la solidarité entre les États membres. Il faut aussi reconnaître que toute amélioration sur les procédures et conditions d'asile restera d'un impact extrêmement limité si nous restons dans le cadre du système du Dublin même amélioré. Il est impératif de lancer maintenant les préparatifs pour la nouvelle période post-Dublin et travailler pour un vrai mécanisme européen d'asile, garantissant la solidarité entre États membres et la conformité aux obligations et à la tradition de l'Union en matière des droits de l'homme.

Quelle politique pour l'intégration rapide des migrants (y compris les réfugiés) ?

Il y a quelques mois, j'ai vu dans la presse le discours de bienvenue que le Premier Ministre canadien, Justin Trudeau adressait aux réfugiés syriens et j'ai été surprise par la clarté de son message : il était là pour accueillir au pays les futurs citoyens canadiens. A ma connaissance, aucun dirigeant européen n'a eu jusqu'à présent la même démarche. Même ceux, qui, comme la Chancelière Merkel, se sont à plusieurs reprises exprimés en faveur de l'accueil des réfugiés rappelant les obligations internationales en matière d'asile, n'ont pas voulu ou pu prendre un engagement à long terme

pour les réfugiés, même pas pour les enfants ...

Or tout le monde est d'accord pour dire qu'il ne peut pas exister de politique d'accueil efficace sans disposer de politiques d'intégration intégrées. L'intégration est avant tout un processus qui s'inscrit dans la durée et l'intégration sur le marché du travail peut considérablement favoriser la réussite de l'intégration en général.

D'après les dernières estimations, 20 millions de ressortissants de pays tiers résident dans l'Union, dont ils représentent juste 4 % de la population totale (Eurostat 2015). Parmi eux, 39 % déclarent être venus dans le cadre du regroupement familial, 32 % parmi eux se sont déplacés pour une activité professionnelle, 10 % pour des études et seulement 9 % sont des réfugiés.

Actuellement au niveau européen, les États membres restent essentiellement les seuls compétents en matière d'intégration comme en matière d'accès à la naturalisation (citoyenneté). Sur l'intégration en particulier, comme l'indique l'article 79, paragraphe 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union, l'Union ne peut pas prendre de mesures législatives d'harmonisation des politiques et elle doit se limiter à encourager et appuyer l'action des États membres, favorisant la coordination notamment au niveau opérationnel et financier.

Reconnaissant l'importance de l'intégration et de l'inclusion, le président Juncker dans son discours sur l'état de l'Union prononcé en septembre 2015, en pleine crise humanitaire, a souligné que la Commission était prête à soutenir financièrement des initiatives des États membres via différents fonds afin d'assurer un usage coordonné des ressources financières disponibles et maximiser les résultats souhaités sur le terrain. Plus précisément, pour la période de programmation actuelle (2014-2020), des possibilités financières importantes sont disponibles via les fonds structurels et d'investissement européen, le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, le Fonds « asile, migration et intégration », le fonds européen agricole, ERASMUS+, le Fonds européen d'aide aux plus démunis. L'objectif des fonds attribués est de renforcer les activités menées par des ONG, les acteurs locaux sur l'intégration, lutter contre le racisme et la xénophobie, encourager le dialogue et l'échange d'idées et de bonnes pratiques entre les parties prenantes au processus d'intégration. Des projets financés portent sur des cours de langue, l'éducation, la formation professionnelle, la citoyenneté, la facilitation de l'accès au marché du travail, les échanges et le dialogue interculturel. En particulier, les pays le plus touchés par la crise des réfugiés (Allemagne, Autriche, Finlande et Suède) ont renforcé les mesures d'intégration rapide des demandeurs d'asile et des réfugiés réduisant par exemple les délais imposés pour entrer sur le marché du travail ou facilitant les évaluations des compétences surtout pour ceux qui ont de grandes chances de rester.

Ces mesures sont d'autant plus nécessaires et urgentes que les statistiques démontrent que le taux d'emploi des migrants récents est plus bas par rapport aux nationaux (53 % contre 65 %), qu'ils sont beaucoup plus souvent exposés à l'exclusion sociale et à la pauvreté (49 % contre 23 %), et qui ont en grande partie un niveau d'éducation et de

formation plus bas par rapport aux nationaux (44 % contre 23 %).

En juin 2016, la Commission a publié un plan d'action pour l'intégration de tous les ressortissants des pays tiers, développant une stratégie générale et multisectorielle avec plus de 50 actions concrètes. Priorité est donnée à l'intégration des réfugiés. Les principaux instruments développés visent à soutenir des mesures préalables au départ, à promouvoir les programmes de parrainages privés, à lancer des programmes spécifiques pour les enseignants et le personnel des établissements scolaires, promouvoir l'embauche d'enseignants issus de l'immigration, à élargir des outils pour le recensement des compétences et qualifications, à améliorer la collecte d'information, à faciliter l'accès aux services de base (logement, santé, services sociaux). Des actions spécifiques pour les plus vulnérables (femmes, enfants, minorités) font l'objet d'une attention particulière. Il en est de même de la lutte contre les discriminations, le racisme, la xénophobie, la violence fondée sur le sexe, les crimes de haine ainsi que le discours-l'incitation à la haine.

Même dans les limites des traités actuels, des actions supplémentaires sont nécessaires à prendre afin de lutter contre les gros abus et l'exploitation sévère des migrants sur le marché du travail, notamment dans des secteurs précis de l'économie (agriculture, tourisme, construction, pêche). L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans une étude publiée en 2015 présente une analyse détaillée sur ce phénomène et recommande des actions concrètes à mettre en place (inspecteurs du travail, suivi continu, mesures d'appui et fonds d'aide pour les victimes).

En l'absence de règles contraignantes en matière d'intégration, il faut renforcer le système de suivi structuré et continu des actions et promouvoir l'échange des bonnes pratiques se basant sur l'expérience du Réseau européen des migrations, *European Website on Integration*.

Il faut aussi reconnaître que l'harmonisation incomplète et partielle de la durée de séjour pour les migrants et les réfugiés ainsi que l'absence d'un réel marché du travail au niveau européen ne facilitent pas la mise en place des politiques cohérentes en matière d'intégration. Or, nous savons bien maintenant que l'absence ou l'échec d'intégration conduit à l'exclusion et la marginalisation des personnes avec un coût sociétal élevé et aux risques de fractures radicales.

Il faut donc passer à la vitesse supérieure mobilisant les ressources et l'énergie de tous pour renforcer les politiques d'intégration afin construire des sociétés européennes résilientes et cohésives, prospères et solidaires.

Conclusions : une action symbolique pour le 60^e anniversaire de l'Union ?

Depuis la nomination de la Commission Juncker, les institutions de l'Union ont multiplié les déclarations, messages politiques, les engagements personnels courageux (pour certains) et adopté des propositions précises pour faire face à cette crise migratoire qui est aussi une énorme crise humanitaire.

Dans la limite des compétences attribuées par les traités,

des actions opérationnelles ont été lancées, un nombre très important de projets a été financé par des fonds européens notamment dans les pays les plus touchés par la crise, des propositions législatives très détaillées ont été présentées et certaines d'entre elles adoptées par codécision dans un temps record. Il faut avouer que la crise a révélé l'inefficacité et les lacunes du cadre législatif existant dans ce domaine et le besoin urgent d'une refonte tant de l'acquis que du suivi de sa mise en place dans les Etats membres. Or, quelques Etats membres n'étaient pas prêts à suivre le processus ou ne se sentaient pas directement concernés par la crise et surtout n'étaient pas prédisposés à se montrer solidaires pour renforcer l'action commune au niveau de l'Union.

De plus, pour faire face aux défis et agir rapidement, notamment en matière externe, l'Union a dû, en l'absence de mécanismes dans les traités, revenir à l'ancienne approche intergouvernementale et conclure des "accords *sui generis*" avec des pays tiers, en dehors du cadre législatif normal et sans consultation du Parlement européen. Ces actes politiques, brefs et peu précis, ont été conclus et mis en place en temps record ! S'ils peuvent être justifiés par l'urgence de la situation et la nécessité d'un consensus rapide parmi les 28 Etats membres, ils démontrent toutefois les limites des traités actuels, notamment dans certains domaines d'action, et fragilise l'image et l'action de l'Union. Par ailleurs, au-delà des critiques précises sur l'absence de préparation et d'évaluations adéquates quant à leurs contenus, ils créent un déséquilibre institutionnel important et renforcent le sentiment de méfiance des citoyens envers le fonctionnement de l'Union.

Dans cette période suivant la victoire du Brexit au Royaume-Uni, il faut tirer des leçons de ces deux années de crise migratoire et humanitaire et en se basant sur l'expérience acquise, préparer l'étape suivante, renforcer l'Union et doter ses institutions des compétences et des mécanismes pour leur permettre de fonctionner démocratiquement et d'agir efficacement tout en respectant les valeurs et les engagements pris.

Pour 2017, année électorale dans un grand nombre d'Etats membres, il faut réfléchir sur une action symbolique au niveau européen en matière migratoire, une action qui renforcerait l'image d'un espace commun et de solidarité entre les 28 (bientôt 27). Pourquoi pas un document commun, délivré à tous les nouveaux arrivants, un document d'entrée dans l'espace Schengen, sécurisé et reconnu mutuellement par tous les Etats participant à l'espace commun ? Nous nous souvenons tous des certificats Nansen délivrés à plus d'un million de réfugiés et apatrides dans les années 20 et 30 et leur impact sur la mobilité de ces personnes. Sans entrer dans des détails techniques et les modalités de délivrance, l'Union pourrait s'inspirer de cette action phare du passé et développer un document européen commun pour les nouveaux arrivants à ses frontières extérieures. Tout en renforçant la confiance entre les partenaires et la sécurité de l'espace Schengen, cette action passerait un message fort aux citoyens européens prouvant que la gestion en commun de la crise est une réalité opérationnelle. Elle serait aussi un message clair pour les nouveaux arrivants qui sont dans un espace commun, démocratique et libre dont il faut respecter les règles et les valeurs.

Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale

Jules Lepoutre
Docteur en droit public, Université de Lille

Deux questions fondamentales résument cette communication. La première : existe-t-il une nationalité européenne ? La réponse est non, mais l'intérêt est de savoir pourquoi. La seconde : Qu'est-ce que l'absence de nationalité européenne révèle de la nature juridique de l'Union européenne ? Autrement dit, puisqu'il n'y a pas de nationalité européenne, où en sommes-nous – sous ce prisme – de la construction européenne.

Pourquoi n'y-a-t-il pas de nationalité européenne ?

Le national est l'individu qui dispose d'un lien territorial permanent avec son Etat. En conséquence, la nationalité a une fonction inhérente, c'est de permettre à tout individu de *résider* sur le territoire dont il a la nationalité, d'y *entrer* lorsqu'il est à l'étranger, et de ne pas en être *expulsé* lorsqu'il s'y trouve. Dans une structure fédérale, cette fonction territoriale s'entend aussi des relations entre les Etats fédérés : les nationaux d'une Fédération doivent bénéficier d'une *liberté de circulation* totale sur le territoire fédéral (*les Texans peuvent librement s'installer en Floride*). C'est à l'aune de cette fonction territoriale que l'on peut évaluer si un statut objectif conféré par le droit est (ou non) une nationalité.

Les traités européens ne permettent pas de trancher définitivement cette question puisqu'ils prévoient bien, au bénéfice du citoyen européen, la libre circulation et la libre installation. En revanche, la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 (relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres) prévoit des restrictions majeures à la liberté de circulation du citoyen européen : les ressources, l'ordre public, et la santé publique peuvent faire obstacle à l'installation d'un citoyen européen sur le territoire d'un Etat membre dont il n'a pas la nationalité. En conséquence, puisque la citoyenneté européenne ne confère pas de droits territoriaux absolus, il n'est pas possible de considérer qu'il existe au sein de l'UE une nationalité européenne.

Qu'est-ce que cette absence révèle sur la nature juridique de l'Union européenne ?

Le théorème est plutôt simple en théorie constitutionnelle : s'il n'existe que des nationalités d'Etats membres et pas de nationalité fédérale, alors il n'y a pas de structure fédérale à proprement parler. Pour le dire autrement, l'un des marqueurs d'un système fédéral est l'existence d'une nationalité fédérale. Pourquoi ? Parce que la libre circulation absolue de tous les ressortissants des Etats membres témoigne de la constitution et de l'existence d'un peuple fédéral – d'un peuple européen. Tant que le ressortissant d'un autre Etat membre est expulsable, ou son séjour réglementé (et donc limité), il est toujours dans l'absolu une figure *étrangère*, et non pas un *co-national*.

Comment procéder pour déverrouiller la situation ? En droit, il « suffirait » d'abroger la directive 2004/38/CE

(citée plus haut) pour lever toutes les restrictions à la libre circulation des citoyens européens. Il n'est donc pas nécessaire de réviser les traités pour faire émerger une nationalité européenne.

Mais pour être viable, l'émergence juridique d'une nationalité européenne doit reposer sur l'émergence factuelle d'un peuple européen. Cela pourrait évidemment se produire, mais reste à déterminer un calendrier pour renforcer le sentiment d'appartenance européen, notamment vis-à-vis des « nouveaux » entrants issus des pays de l'Est. Et à l'heure de la crise des réfugiés, des remises en cause de l'espace Schengen, du Brexit, etc. un long chemin reste encore à parcourir.

NB

Pour aller plus loin, voy. Jules Lepoutre, « Entre droit du sang et droit du sol. Quelle nationalité pour les réfugiés ? », *Esprit*, février 2016, n° 422, p. 81-90

Migrations, aide au développement et aide à la paix Reconsidérer l'espace géographique !

Alain Réguillon
**Président de la Maison de l'Europe et des Européens
de Lyon**

L'Europe est une vieille terre d'immigration. La géographie se prête bien aux mouvements de populations, bien que l'on doive regretter que ceux-ci, trop souvent, fussent des mouvements de troupes ! L'histoire est le second facteur de ce phénomène. Les Européens furent les premiers immigrés à travers le monde. Cela se fit au fur et à mesure des découvertes et des colonisations ; ce fut aussi un moyen, pour nombre de populations miséreuses, de trouver une issue à leur situation. Les premières migrations ne furent pas choisies. Elles furent imposées par l'occupant pour alimenter en main d'œuvre les grandes exploitations agricoles en Amérique du Nord et du Sud : ce fut l'esclavage. Plus tard, les déplacements furent encouragés vers l'Europe depuis l'Asie et l'Afrique, dans une moindre mesure depuis l'Europe de l'Est, pour « alimenter » les entreprises en mains d'œuvre docile et exploitable, économiquement parlant.

Lorsque l'on parle de migration et d'aide au développement, il ne faut pas oublier l'histoire ; il ne faut pas oublier la responsabilité des Européens dans ces mouvements de population. Mais il faut aussi se projeter vers l'avenir et considérer les évolutions d'un monde de plus en plus ouvert, de plus en plus interdépendant, de plus en plus fragile, voire dangereux.

Que fait l'Europe ?

En matière d'aide au développement, l'Union européenne est le premier financeur mondial ; elle est l'un des principaux pouvoirs publics à subventionner les pays les

plus en retard de développement.

En 2014 elle a consacré 59 milliards d'euros à cette aide et plus de 68 milliards d'euros en 2015. A cela, il convient d'ajouter 1 milliard 500 millions d'aide alimentaire.

La spécificité de l'Union est de garantir un prix d'achat minimum des matières premières et de certaines productions agricoles, permettant ainsi à ces pays d'alimenter leur budget par leurs propres ressources.

Il ne faut pas cependant être hypocrite. Une part non négligeable de cet argent revient en Europe par l'intervention d'entreprises européennes ou par la vente de produits manufacturés. Il faut aussi regretter qu'une part importante de l'aide au développement, bien que non chiffrée, soit détournée par les « élites » au pouvoir

Que propose l'Europe ?

Dans son discours sur l'état de l'Union le 14 septembre, Jean-Claude Juncker annonce le lancement d'un plan d'investissement pour l'Afrique et les pays voisins de 44 milliards, somme pouvant être portée à 88 milliards si les États membres décidaient de contribuer.

Le but est d'assurer un développement qui freine l'exode des populations.

Est-ce suffisant : NON

Que faut-il faire ?

Probablement changer la vision post-colonialiste des Européens qui confondent toujours solidarité et charité. L'Afrique, le Proche et le Moyen-Orient n'ont pas besoin de charité ! Ils ont besoin de partenariats solides et durables ; ils ont besoin que les Européens aient une autre vision de leurs relations avec les pays de ce continent qui est leur avenir : cela implique un autre regard sur les migrations

Que faut-il vraiment faire pour que les migrations deviennent choisies et non plus subies ?

La première des actions à conduire est de contribuer à asseoir la paix au Proche et au Moyen-Orient. Il ne faut pas laisser des pays non démocratiques (Russie, Turquie, Iran) imposer leur modèle dans cette partie du monde. Tant qu'une paix durable, respectueuse des populations dans leur diversité ne sera pas établie, les conflits se multiplieront ; les haines se développeront et l'Europe sera à l'avant-garde des attentats et des flux d'immigrés cherchant la sécurité et de quoi vivre dignement.

Il faut aussi soutenir plus volontairement les démocrates et ne plus traiter avec les dictateurs. Si l'on veut des dirigeants honnêtes et soucieux des intérêts de leur pays et de ses populations, il ne faut pas vouloir changer les hommes en place, mais en préparer d'autres à prendre des responsabilités.

Investir massivement selon un modèle de participation afin que les entreprises, les commerçants, les paysans et les artisans de ce continent vivent de ce qu'ils produisent. Cela passe aussi par une aide sérieuse au développement de

l'éducation, à l'accès à la santé et à la maîtrise de l'eau et de l'électricité

Comment y parvenir ?

Cinq points me paraissent devoir être mis en œuvre pour parvenir à ce but, comme à celui de satisfaire les populations européennes :

- en ayant une politique étrangère et de défense intégrée
- en ayant une politique d'asile et d'immigration commune
- en établissant un marché commun euro-africain adapté et dimensionné à ces deux continents
- en réinventant les accords euro-méditerranéens sous forme de confédération
- en reconsidérant le modèle européen par l'émergence d'une avant-garde, première étape vers la fédération

Pour réussir tout cela, il faut aussi considérer l'évolution de la démographie dans le monde.

En 2025, le monde comptera près de 8 milliards d'habitants. L'Asie pèsera pour plus de 60% de cette population, suivie par l'Afrique avec 16,5%. Ce continent est celui qui évoluera le plus régulièrement puisque sa population en 2050 passera la barre des 2 milliards et certaines projections démographiques montrent qu'il deviendrait le premier continent au monde en 2150 avec plus de 4 milliards d'habitants.

Derrière suivent des continents ou parties de continents qui marquent un réel fossé. L'Amérique du Nord perd près de 70 millions habitants en comparaison de 2011 pour se situer à 5% ; l'Europe perd plus de 40 millions de ressortissants pour frôler les 9% dont 7% dans l'Europe des 28 ; l'Amérique du Sud gagne plus de 200 millions d'habitants pour atteindre près de 9% de la population mondiale ; seule l'Océanie reste à 0,5% de cette population.

Les axes d'avenir de l'Europe sont clairement situés en Afrique et vers le reste de l'Europe. C'est pourquoi il faut faire évoluer les trois zones avec lesquelles nous allons devoir forger notre destin : la Russie à l'est, le Proche et le Moyen-Orient au sud-est et l'Afrique au sud.

Féd'Actualité (2)

Après le Brexit, l'Union européenne vers le fédéralisme ?

Lancement du Brexit, une chance pour refonder l'Europe !

Florent Banfi
Président de l'UEF France - Paris

Après plusieurs années de menaces, un référendum et des mois de débats politiques et juridiques internes, le Royaume Uni demande aujourd'hui officiellement le divorce avec l'Union Européenne. À quelques jours des célébrations du 60e anniversaire du Traité de Rome, le symbole est fort. Gardons-nous cependant du défaitisme et faisons de ce Brexit une chance pour l'Europe de se transformer en mieux, sur des bases fédérales.

Quelle attitude pour l'Union dans les négociations ?

Assez loin d'un divorce à l'amiable, la procédure risque d'être longue et complexe. Si elle ne doit pas dépasser deux ans d'après les textes, le délai s'annonce court tant les négociations paraissent d'ores et déjà tendues. « *Brexit means Brexit* » ne cesse de répéter Theresa May qui plaide pour la rupture la plus totale mais n'exclue pas pour autant négocier un accès au marché unique.

Du côté européen, l'optique doit être simple : faire assumer au Royaume Uni les pleines conséquences de son inconséquence. Tout accès au marché unique doit être monnayé au prix fort, et ce prix ne saurait être moindre que celui aujourd'hui payé par le pays. Depuis plusieurs

décennies maintenant, le Royaume Uni ne cesse de négocier des rabais et de refuser toute avancée significative du projet européen. De Schengen à l'euro, tout a été systématiquement refusé par le Royaume Uni. Dès lors, sa situation actuelle, se limite, de fait, quasi intégralement, à l'accès au marché unique et on imagine donc mal une contribution financière en deçà de celle aujourd'hui demandée.

Il est primordial que les négociateurs européens restent fermes et déterminés à prendre pleinement acte de la rupture voulue.

Des négociations pour une remise à plat ?

Hasardeuses et complexes, les négociations le seront assurément. Mais ne sont-elles pas une bonne occasion de remettre à plat l'Union européenne (UE). Tout d'abord en prenant en considération les conduites qui ont mené à la rupture. Car, quoi qu'on en dise, l'Union n'est pas exempte de responsabilité. Son incapacité à résoudre les crises économiques et migratoires et son inefficacité chronique sur le plan international ont grandement contribué à la désaffection citoyenne. À quoi bon soutenir une organisation inutile ? Ces critiques doivent être écoutées et analysées dans le bon sens. Il faut mieux d'Europe. Seule la fédéralisation de l'UE peut permettre de changer la situation. En rendant l'Union plus démocratique, plus crédible et surtout beaucoup plus efficace, elle pourra se concentrer sur des missions utiles et visibles et, de fait, sera plus acceptée par les citoyens.

Les négociations du Brexit sont aussi l'occasion pour les pays encore membres de faire le point sur chaque avancée européenne et de définir, enfin, un cap clair qui manque cruellement à l'Union. On a vu ces dernières années une tendance à refuser plus d'intégration en prétextant l'absence de consensus, du fait notamment, des réticences britanniques. Ces réticences effacées, les États vont pouvoir avancer vers une intégration accrue, ou, tout du moins, devoir assumer leurs réticences personnelles...

Enfin, la négociation ouvre éventuellement la voie vers un nouveau traité rassemblant les États membres actuels et qui devra, logiquement, s'engager clairement sur la voie fédérale.

Dans une Europe resserrée, abandonnée par son allié américain, menacée par son voisin russe, dépassée par les enjeux humains, économiques et écologiques, seule une volonté claire de se rassembler au sein d'un État européen fédéral et démocratique qui portera dans le monde nos valeurs humanistes permettra à notre continent d'entrer pleinement dans le XXI^e siècle. Saisissons l'occasion du Brexit pour démarrer sa mise en œuvre.

« L'Europe malade » du commissaire Moscovici

Michel Herland

**Economiste – Professeur honoraire aux Universités
d'Aix-en-Provence et des Antilles et de la Guyane –
Fort-de-France.**

Si, écrit Pierre Moscovici dans une tribune récente du journal *Le Monde*¹, l'Europe a accompli bien des choses en bientôt 60 ans, elle n'apparaît pas moins aujourd'hui sérieusement malade. Et d'énumérer les symptômes :

« Risque de délitement politique avec le Brexit, perte de sens de l'intérêt général européen portée (?) par une vision commune des 27 États membres restants, disparités économiques et sociales, montée des populismes anti-européens, désenchantement des citoyens, distance technocratique des institutions communautaires »

Passons sur la rédaction du deuxième point de cette liste, incompréhensible pris au pied de la lettre mais dont la signification se devine facilement. Le diagnostic posé par le commissaire, s'il n'a rien d'original, est sans nul doute pertinent. Le remède n'est pas plus original : « [il] ne peut donc être que le renforcement de l'Europe pour assurer la survie de la France dans un monde où grondent les menaces ». Ce « donc » peut néanmoins surprendre. On ne voit pas que la Suisse soit « asphyxiée » pour ne pas appartenir à l'Union européenne, ni que ce soit le sort qui attend le Royaume-Uni après le Brexit.

« C'est parce qu'elle est un leader européen que la France reste un leader mondial », écrit encore P. Moscovici. Curieuse conception de l'Europe que celle qui consisterait,

pour un pays, à s'en servir comme d'un tremplin pour asseoir sa domination ! Ce n'est en tout cas pas celle des fédéralistes ! On reproche suffisamment, en France, à l'Allemagne de madame Merkel d'imposer sa volonté à la zone euro, pour ne pas vouloir faire la même chose ! En tout état de cause, si la France conserve quelque influence sur le plan international, ce n'est pas en raison de son appartenance à l'UE mais de son siège au Conseil de sécurité de l'ONU, de son réseau diplomatique (le deuxième après celui des États-Unis) et de sa langue (la troisième la plus parlée dans le monde). Les deux premiers de ces « atouts » sont d'ailleurs directement contraires au renforcement de l'Europe dont P. Moscovici prétend faire sa priorité : une Europe « forte » devrait n'avoir qu'un seul réseau diplomatique et ne parler que d'une seule voix à l'ONU...

Le commissaire Moscovici se croit peut-être fédéraliste ; ses propos le démentent clairement ! Au demeurant, son objectif, dans son papier, est moins de plaider en faveur de l'Europe que de brandir l'épouvantail du lepénisme. En annonçant son intention de faire sortir la France de l'Euro, Marine Le Pen commettrait selon lui un double « crime politique », contre l'Europe et contre la France. S'il est difficile de prédire les effets d'un éventuel *Frexit* sur l'UE (pourquoi serait-il plus douloureux que le Brexit ?), les conséquences sur la France et ses ménages – consommateurs comme épargnants – seraient incontestablement coûteuses (du moins à court terme, car à plus long terme il pourrait en aller autrement). Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas, en tant que fédéralistes authentiques, souhaiter que la France, l'un des six pays fondateurs, quitte le navire européen. À ce titre, nous serions donc prêts à nous réjouir qu'un commissaire – même s'il s'avère être lui-même un piètre fédéraliste – prenne sa plume pour convaincre les Français de ne pas voter en faveur de Mme Le Pen. Sauf que...

Sauf qu'il lui faudrait employer des arguments convaincants. P. Moscovici est « commissaire aux affaires économiques et monétaires, à la fiscalité et à l'union douanière ». Sachant que les questions économiques sont déterminantes dans une campagne présidentielle, il est de tous les dirigeants de l'UE celui dont nous attendons en premier les propositions susceptibles de raviver l'enthousiasme européen des Français. Or, loin d'esquisser le moindre programme, il se contente de nous faire savoir que « oui, il faut protéger, mais sans céder à la solution fallacieuse du repli nationaliste et du démantèlement de l'Europe ». Certes ! mais n'est pas avec ce genre de discours qu'il convaincra qui que ce soit ! Bien sûr, la Commission n'est pas le gouvernement de l'UE ; en dehors de ses stricts domaines de compétence, elle ne peut rien décider sans l'assentiment des chefs d'État et de gouvernement. Au moins peut-elle proposer un projet clair et précis qui réponde aux attentes de tous les perdants de la mondialisation néolibérale. Comment rééquilibrer les échanges à l'intérieur de l'Union (i.e. comment réduire les excédents allemands) ? *Quid* de la concurrence fiscale ? *Quid* d'une politique de relance européenne digne de ce nom ? Comment répondre à la peur suscitée par les migrants ? Et concernant la protection par rapport à l'extérieur – puisque ce point-là, à défaut des autres, est évoqué et qu'il dépend, en outre, de la Commission – comment s'y prendra-t-on

¹ « Tuer l'Europe, c'est asphyxier la France », *Le Monde*, 25 février 2017.

concrètement ? Faut-il simplement renforcer les mesures anti-dumping telles qu'elles existent aujourd'hui (qui sanctionnent les ventes à perte permises par des subventions) ou faut-il y inclure des considérations sociales ou environnementales ? Faut-il aller plus loin et, par exemple, comme le proposent certains, « imposer un contenu local minimal pour accéder au marché [européen] »² ?

Pour que le mot « Europe » redevienne synonyme d'espoir pour les travailleurs qui ont vu fermer leur usine ou qui vivent sous la menace d'une délocalisation ou, plus simplement, pour tous ceux qui ne se reconnaissent plus dans le monde tel qu'il est devenu, ce sont des points sur lesquels il convient d'apporter urgemment des réponses. Et, face à la division des États, en l'absence d'un leadership comme a pu l'être, par le passé, le couple franco-allemand, c'est à la Commission de jouer son rôle d'initiative et d'entraînement. Allons, M. Moscovici, ne nous décevez pas davantage !

L'élargissement de l'Union européenne – Ou les arroseurs arrosés

Jean-Guy Giraud
Ancien Président de l'UEF France - 31

Un « grand élargissement » précipité

Certains observateurs se souviennent peut-être de l'intense campagne d'opinion que menèrent - dans les années 2000/2004 - **les partisans d'un élargissement global et précipité** de l'Union européenne aux anciens États communistes de l'Europe de l'Est.

Un puissant réseau, moralisateur et/ou opportuniste, d'intellectuels écartait avec indignation tous les **avertissements relatifs à l'impréparation de ces pays** - tant sur le plan politique que sociétal - au véritable bouleversement que représentait leur entrée dans un univers aussi différent que celui de l'Europe des 15 États membres de l'Europe de l'Ouest.

Ils ne voulaient pas voir que des sociétés, à peine sorties de régimes et de systèmes aussi incompatibles avec ceux des pays de la Communauté, auraient beaucoup de mal à s'y adapter sans transition aucune.

Ils avaient choisi de **sous estimer les situations d'instabilité politique**, de désordre administratif, de corruption endémique, d'inaccoutumance aux principes de démocratie et d'État de droit, de sous-développement économique, ... pourtant bien évidentes - à des degrés divers - dans la plupart de ces pays.

Ils s'opposaient farouchement à toutes suggestions **d'étapes préalables** à l'adhésion pleine et entière qui

² Cf. Pierre-Noël Giraud, « L'Europe a besoin de mercantilisme, pas de protectionnisme », *Le Monde*, 18 février 2017.

auraient permis d'acclimater et d'adapter progressivement ces sociétés à un ordre européen totalement nouveau et, surtout, pratiquement inconnu d'elles au moment de leur entrée.³

Ils voulaient, à tout prix, accélérer/ bousculer ce qui était certes une évolution historique souhaitable mais qui, pour réussir, nécessitait une plus longue période de préparation en profondeur sans laquelle cette mutation risquait d'échouer.

Accessoirement (si l'on peut dire), ils évacuaient une autre interrogation fondamentale : **l'Union elle-même était-elle en état d'absorber** - dans ses structures comme dans son équilibre politique - un nombre si important d'États aussi peu préparés ? N'était-il pas, au surplus, nécessaire d'y accoutumer l'opinion dans les États membres eux-mêmes ?

Une greffe incertaine

Et il aura fallu une dizaine d'années pour s'apercevoir que **la greffe n'avait pas pris**.

Nous apercevons douloureusement aujourd'hui - à la lumière de **toutes les dérives** autoritaires, nationalistes, anti-démocratiques, inégalitaires - qu'un vaste phénomène de rejet affecte les principaux États membres issus de cet élargissement. Rejet dont les populations elles-mêmes ne sont pas responsables dans la mesure où elles ne sont que les spectatrices - désorientées - de l'attitude de plus en plus hostile au projet européen de leurs élites.

Parallèlement, nous voyons que ces graves dérives, dans la partie orientale de l'Union, **affectent et contaminent, aussi l'équilibre général de l'ensemble** - lui-même en proie à de sérieuses incertitudes existentielles. Nous assistons bien à présent, en pleine lumière, à l'explosion du syndrome ("la fatigue") de l'élargissement dans l'opinion publique de l'Ouest de l'UE⁴ et nous percevons que la confiance et l'attachement de l'opinion au projet européen ont sérieusement décliné depuis cet élargissement. La perte consécutive de repères sur la dimension géographique (les "frontières") de l'UE est une des principales causes de cette désaffection.

Ré-unification puis re-division

Si bien que ceux-là mêmes qui ont voulu précipiter cette "ré-unification de l'Europe" - se joignent à présent aux partisans d'une **re-division de l'Union** entre deux catégories d'États : les anciens et ... les nouveaux membres de l'Union⁵ (3)(4) - selon des modalités encore très floues.

³ Aucune sérieuse campagne d'information sur la nature même de l'UE n'avait été organisée, auprès des populations concernées, pendant la période des négociations d'adhésion. Négociations menées - comme à l'accoutumée - sous l'impulsion de décisions nocturnes de membres (aujourd'hui retirés) du Conseil européen et mises en oeuvre de façon parfaitement bureaucratique.

⁴ Syndrome qui a provoqué, au moins officiellement, une décision tardive de "pause de l'élargissement" - laquelle n'empêche pas de fonctionner la "machine à élargir" bureaucratique, notamment dans les Balkans.

⁵ Re-division qui s'articulerait notamment - mais pas

Et ceci afin de permettre au projet européen initial de survivre, sinon de se développer. **Arrosé, l'arroseur ré-orienté son jet.** Mais l'on voit bien que la solidité et la solidarité de l'ensemble sont affectées et que la principale fracture date de l'élargissement mal préparé de 2004/2006.

cette re-division s'avèrera d'ailleurs particulièrement délicate pour des raisons évidentes - la première étant la remise en cause politique, institutionnelle et économique des principes d'unité et d'unicité qui fondent l'Union. Il faudra bien pourtant affronter cette question avant que "**les événements**" eux-mêmes - internes ou externes à l'UE - ne la tranchent de façon brutale, désordonnée et déstabilisatrice. Événements d'ailleurs rendus encore plus imprévisibles et périlleux par l'accélération récente de l'histoire à l'Est comme à l'Ouest du continent.

Fédé-Lettres



Sur la répétition des erreurs historiques

Paul Arrighi

Ecrivain, juriste et économiste

Toulouse, mardi 07 03 2017

Bien cher(e)s ami(e)s européens,

je me suis toujours défié de la personnalité excessive de JL Mélenchon, dont le « libertaire de tempérament » que je suis, garde niche au fonds de son esprit quelques doutes sur l'intérêt réel qu'il porte à promouvoir une démocratie approfondie, autogestionnaire et plus authentique et de ses aptitudes à partager son pouvoir y compris envers ses propres alliés d'Ensemble et du PCF.

En effet, JL Mélenchon s'est lancé, tout seul, sans aucun vrai engageant collectif de l'ancien FDG ni du PCF dans une aventure bien solitaire ...

Mais surtout pour éviter de personnaliser trop le débat il faut bien considérer qu'« à Gauche » nous nous focalisons bien trop sur nos différences, certes bien réelles, au lieu de privilégier l'unité antifasciste.

Ce travers a pour conséquence funeste de nous amener à ne

exclusivement - autour de l'appartenance à la zone euro.

⁶ La manifestation la plus spectaculaire de cette re-division fut la conclusion du Conseil européen du 19 Février 2016 dans laquelle il était reconnu que "les divers États membres n'étaient pas obligés d'aspirer à un destin commun". Bien que cette conclusion - liée à la question britannique - ait été "annulée" suite au Brexit, le concept est resté vivant et fait l'objet de fréquentes déclarations de responsables politiques.

plus porter suffisamment d'attention au danger principal qui va en s'accroissant et est indéniablement constitué par Marine Le Pen et son parti familial, le FN.

Ce mouvement pernicieux progresse encore et toujours d'abord dans les esprits puis dans l'électorat ouvrier et des employés (notamment les « petits fonctionnaires » qui pourtant font « tourner la machine » que nous avons eu le grave tort de laisser tomber en déshérence et bien mal traité dans l'action gouvernementale.

Le FN est passé en dix-sept ans de 16,86 p 100 aux primaires d'avril 2000 aux 26/27 p 100 dans les sondages actuels qui la sous estiment notoirement alors que sa candidate imprudemment « dé diabolisée » par les médias atteindra au moins très probablement aux alentours de 30 p 100 dès le premier tour !

Ce facteur très inquiétant en arrive même à gâcher l'ambiance dans nombre de familles, de milieux populaires ou de la petite bourgeoisie.

A mon sens, la bataille désormais centenaire de la famille d'origine marxiste, traditionnellement divisée entre une « gauche révolutionnaire » et une « gauche réformiste » devrait un peu être remise dans l'armoire aux araignées en attendant des jours meilleurs et plus iréniques !

En effet la défense essentielle et notre préservation même, exige de nous et mérite de redevenir très basique jusqu'à en revenir à nos fondamentaux et nous ramène en quelque sorte à la défense des idées des Lumières (liberté et égalité), à la protection des libertés démocratiques notamment pour les organisations syndicales et celle des étrangers vivant sur notre sol et à la défense contre cette forme nouvelle de « fascisme sans parti unique » mais « dynastique » que pour se rassurer l'on nomme pudiquement et de manière euphémique « populisme ».

Nous sommes actuellement parmi les gauches en train de reproduire les erreurs, du « verbalisme révolutionnaire », commis par les tendances puis par les partis socialistes italiens de 1919 à 1925 puis par le Komintern stalinisé, de sa création jusqu'en 1934/1935 où il fut contraint, Hitler et le NDSAP étant parvenus au pouvoir, d'adopter bien tard, trop tard, le tournant des « Fronts Populaires ».

Bien chers ami(e)s et cher(e)s camarades, j'en viens parfois à me demander à quoi peut bien servir l'histoire devant la répétition des mêmes erreurs et la méconnaissance des tragiques expériences du passé.

Mon amitié à vous ; Salut et Fraternité

Bibliographie fédéraliste

Lord Lothian (Philip H. Kerr), *Le pacifisme ne suffit pas, le patriotisme non plus (et autres textes)*, éd..

**Presse Fédéraliste,
coll. Textes fédéralistes,
2016, p. 280, € 22, ISBN
978-2-9558710-0-3**

Michel Theys

**Responsable de la *Bibliothèque
européenne*, supplément
hebdomadaire du *Bulletin
quotidien de l'Agence Europe* –
Bruxelles – 31 janvier 2017**

Ce treizième ouvrage de la collection «*Textes fédéralistes*» est consacré à l'une des personnalités marquantes de l'école fédéraliste britannique qui, dans les années 30 du siècle dernier, a fortement contribué à diffuser les idées fédéralistes dans l'Europe entière, jusqu'à influencer notamment Altiero Spinelli lorsqu'il était relégué à Ventotene par le pouvoir fasciste. Mort en 1940 aux Etats-Unis alors qu'il y était ambassadeur du Royaume Uni, Philip Henry Kerr, plus connu sous le nom de Lord Lothian, était d'avis que pour réaliser la paix dans le monde de manière définitive, il convenait de créer un «*Etat mondial fédéral* ». Pourquoi ? Parce que, résumant les fédéralistes français Jean-Francis Billon et Jean-Luc Prevel, compileurs des textes réunis dans ces pages, il s'agissait avant tout, à ses yeux, de soustraire les Etats « *au jeu aveugle des rapports de force sans effacer les individualités* ». Pour le penseur britannique, il s'agissait avant tout de limer les canines et les incisives de l'Etat national qui, arc-bouté sur la défense de sa souveraineté absolue, lui apparaissait comme la « *cause première de l'anarchie internationale et de la guerre* ». Sans nul doute tiendrait-il toujours ce propos aujourd'hui. Ce texte majeur, contribution fondamentale à la

théorie du fédéralisme, est précédé d'une longue introduction de John Pinder et Andrea Bosco qui, en complément de la préface de Luigi Majocchi, replacent le Marquis de Lothian dans le contexte de son époque et le situent au sein du groupe dirigeant de la *Federal Union* britannique. La naissance de celle-ci est présentée par Charles Kimber à la fin du livre, John Parry revenant pour sa part sur la proposition britannique d'Union irrévocable avec la France de juin 1940, offre très largement inspirée par les fédéralistes britanniques et par un certain... Jean Monnet.

**Michel Mouskhely
(avec Gaston Stefani),
*Confédération et
fédération :*
L'Antithèse, Textes
choisis (1949-1964), éd.
Fédérop, Gardonne, et
Presse fédéraliste,
Lyon, 2016, p. 164, € 16,
ISBN 978-2-85792-205-6**

Michel Mouskhely (1903-1964), né à Tiflis (Géorgie), a enseigné les sciences politiques à Paris et au Caire avant de terminer sa carrière comme professeur à l'université et à l'IEP de Strasbourg.

Disciple d'Alexandre Marc (1904-2000), il fut un partisan du fédéralisme global (ou intégral), un courant proudhonien, désormais bien en sommeil, qui constitue pourtant une troisième voie entre capitalisme et socialisme, laquelle aurait toute sa pertinence aujourd'hui, alors que le socialisme (au sens de la propriété collective des moyens de production) semble définitivement enterré, tandis que le capitalisme mondialisé, désormais sans concurrent, consacre la domination des puissants sur les faibles. Certes, l'histoire n'a pas dit son dernier mot et l'on peut espérer que l'humanité s'échappe dans un avenir plus ou moins lointain de la double impasse (sociale et écologique) dans laquelle elle se trouve actuellement piégée. Il sera temps alors de retrouver les propositions élaborées dans les années 1930 par les membres du groupe Ordre Nouveau.

Les textes choisis par Jean-Francis Billon et Jean-Luc Prevel se concentrent pour leur part sur le fédéralisme politique (ou hamiltonien), le projet d'un fédéralisme plus vaste, englobant toutes les sphères de la société n'étant abordé que rapidement, sous l'étiquette « démocratie fédérale », à

**Rééditions
et traductions
de textes fondateurs
du fédéralisme
au XXe siècle**

Michel Herland

« Le vingtième siècle ouvrira l'ère des fédérations ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans ». - **Pierre-Joseph Proudhon, *Du principe fédératif***

la fin du texte intitulé *Structures fédérales* (1964). Le texte le plus volumineux, *L'Europe face au fédéralisme*, qui date de 1949, cosigné avec Gaston Stefani, aborde principalement deux sujets : l'un de doctrine, la distinction entre confédération et fédération, la seconde étant évidemment préférable à la première ; l'autre plus pratique puisqu'il s'agit ni plus ni moins d'un projet de constitution européenne (1949, pp. 85-94). Pour être bref, ce projet est néanmoins précis et original, prévoyant, par exemple, de partager les compétences en matière militaire, seule l'aviation étant prérogative exclusive de la fédération.

L'ouvrage contient les textes de présentation des éditions originales par Alexandre Marc et Henri Frenay (1903-1988), et une « Préface » de Lucio Levi (l'actuel directeur de la revue *The Federalist Debate*) qui insiste curieusement sur un point de doctrine qui le sépare de M. Mouskhely et de la plupart des fédéralistes. Les « Italiens », à la suite de Mario Albertini, défendent en effet généralement une conception fidèle au matérialisme historique, suivant laquelle l'infrastructure (économique) détermine (en dernière instance) la superstructure (politique) :

« C'est la deuxième phase du mode de production industriel, qui, avec la chaîne de montage et la production en série, l'aviation et la radio, alimente des processus d'intégration et des marchés de dimension macro-régionales et met ainsi en question l'indépendance des États régionaux » (p. 10-11).

Selon L. Levi, les analyses et recommandations de M. Mouskhely seraient donc obsolètes à l'heure de la mondialisation. C'est désormais « le problème du gouvernement mondial [qui est] à l'ordre du jour ». On ne saurait certes contester une telle affirmation tant que l'on demeure au niveau de l'idéal. Par contre, pour qui adopte un point de vue plus pragmatique, force est de reconnaître que la question de la Fédération mondiale n'est pas vraiment d'actualité alors que l'on n'est même pas encore parvenu à bâtir la Fédération européenne et que la consécration de la Chine en tant que prochain hégémon apparaît de plus en plus certaine.

Altiero Spinelli (avec Ernesto Rossi), *Le Manifeste de Ventotene et autres textes (1941-1947)*, éd. Presse Fédéraliste, Lyon, 2016, p. 343, € 25, ISBN 978-2-9558710-2-7, édition établie par Jean-Francis Billion et Jean-Luc Prevel

Altiero Spinelli (1907-1986) fut un militant inlassable de l'unité européenne. Si nous pouvons évoquer un souvenir personnel, nous le revoyons, à Strasbourg, en train de partager sa foi fédéraliste avec un groupe d'étudiants aixois que nous avons conduits au Parlement européen dans l'espoir d'en faire de futurs militants ou, à défaut, de solides soutiens. Cela se passait dans les années 1980, peu de temps avant la disparition du maître, à l'époque du Club du Crocodile qu'il avait fondé avec d'autres députés et qui parvint, on se le rappelle peut-être, à faire adopter par le Parlement le projet de Traité instituant l'Union européenne (1984), lequel devait aboutir, peu après, à l'Acte unique européen (1986).

C'est comme jeune responsable communiste entré très tôt dans la clandestinité que Spinelli fut condamné en 1927 à seize ans et huit mois de prison. Relégué au bout de dix années d'emprisonnement d'abord sur l'île de Ponza puis sur celle de Ventotene, c'est là où, au nom de la liberté, il abandonna le communisme et se convertit au fédéralisme. *Le Manifeste de Ventotene* (cosigné avec Ernesto Rossi), publié dès 1943 en Italie, est l'acte fondateur du *Movimento Federalista Europeo* qui jouera un rôle moteur dans le mouvement européen en général.

Spinelli, dans ses *Mémoires*, fait l'éloge des fédéralistes anglais, de « leur pensée claire et précise », et critique *a contrario* « le fédéralisme idéologique de Proudhon et

Mazzini, fumeux et alambiqué »⁷. Partisan déclaré du fédéralisme hamiltonien, il professe que la construction de la Fédération européenne est le préalable à toute politique de progrès. De fait, écrit-il dans le *Manifeste*, « la ligne de démarcation entre les partis progressistes et les partis réactionnaires [sépare] ceux qui considèrent comme but essentiel la conquête du pouvoir économique national [...] et ceux qui considèrent comme tâche essentielle la création d'un État international stable » (p. 51). Soit encore : « Le problème qu'il faut *tout d'abord* résoudre [...] c'est celui de l'abolition définitive de la division de l'Europe en États nationaux souverains » (p. 48, n.s.).

Rédigé principalement par Spinelli, le *Manifeste* contient une partie attribuée à son co-auteur, E. Rossi, qui porte sur « La réforme de la société ». Le titre indique bien que l'on n'est pas ici dans de l'institutionnel à l'état pur, que le *Manifeste* se prononcera également sur des questions d'organisation sociale. Paradoxe : le programme esquissé apparaît parfaitement compatible avec celui développé à l'époque par Alexandre Marc et ses amis d'Ordre Nouveau⁸ : complémentarité de la propriété publique (des firmes « monopolistes ») et privée (le reste de l'économie), développement des coopératives ouvrières et de la petite propriété paysanne, garantie inconditionnelle d'un revenu décent à chacun... (p. 52-59). Le *Manifeste* se montre d'ailleurs bien plus dirigiste qu'Ordre Nouveau en demandant « que les rémunérations moyennes puissent se maintenir, pour toutes les catégories professionnelles, à peu près à un même niveau et que les divergences salariales soient, au sein de chaque catégorie, à la mesure des

⁷ Toutes les citations d'après le recueil publié en 2016 dont les références figurent en tête de cet article. Ici, p. 71.

⁸ Curieusement, l'expression « ordre nouveau » apparaît trois fois dans les dernières pages du *Manifeste*. Sur le projet des partisans du « fédéralisme intégral », cf. Michel Herland, *Lettres sur la justice sociale à un ami de l'humanité*, Paris, éd. Le Manuscrit, 2006, lettre 6, Le « marcisme ».

capacités individuelles » (p. 56). Plus étonnant encore, dans l'article de 1943 intitulé « Politique marxiste et politique fédéraliste », Spinelli reprend seul à son compte les mesures sociales du *Manifeste*. Il développe en particulier l'idée du revenu minimum garanti sur la base d'une argumentation qui est précisément celle d'Ordre Nouveau : « Utiliser l'ensemble des ressources que les capacités techniques de notre société mettent désormais à notre disposition afin de satisfaire les besoins élémentaires de la vie civilisée de tous les citoyens, de sorte que les ouvriers ne tombent dans des conditions de misère telle qu'ils doivent accepter des contrats de travail avec des clauses contraignantes » (p. 254). La traduction est imprécise mais l'idée est bien là : lorsque les travailleurs sont assurés de jouir en toutes circonstances d'un niveau de vie suffisant pour couvrir les besoins fondamentaux (nourriture, logement, etc.), le rapport de force entre les prolétaires et les capitalistes se trouve transformé et les travailleurs ne sont plus obligés d'accepter n'importe quel emploi contre n'importe quel salaire. Spinelli a eu le grand mérite d'examiner sans complaisance les conditions du combat fédéraliste. « Les fédéralistes ne peuvent et ne doivent pas compter sur l'aide indifférenciée des masses », écrit-il par exemple dans le même article de 1943. La conclusion est non moins claire : « Les fédéralistes entendent former le noyau d'une classe dirigeante progressiste qui aurait les capacités révolutionnaires des communistes sans en avoir les défauts » (p. 295). Dans un article antérieur qui date de 1941 ou 1942, il apporte une utile précision. La révolution fédéraliste – puisqu'il s'agit bien en effet à ce stade de l'évolution de la doctrine de Spinelli d'une authentique révolution – n'advient que si les événements s'y prêtent : « Pour réaliser [les États-Unis d'Europe], il faut des circonstances particulièrement favorables, dans lesquelles les vieilles traditions, les vieux schémas de conduite auront provisoirement perdu, à la suite de graves événements, l'emprise qu'ils possédaient sur les âmes » (p. 211). La stratégie fédéraliste qui se dessine

ainsi est claire : bâtir une organisation capable de saisir toute occasion qui se présente de faire advenir l'autorité fédérale seule à même d'instaurer un fonctionnement harmonieux de la société. Dans le *Manifeste*, Spinelli envisage de confier cette tâche à un « parti révolutionnaire », cependant la doctrine s'oriente très vite vers la constitution d'un « Mouvement fédéraliste européen », ce qui est chose faite, en Italie, dès 1943, mouvement au-dessus des partis, dont la vocation est de réunir « toutes les forces et tendances progressistes qui s'avèrent favorables à la création de la Fédération européenne » (p. 331). On mesure aujourd'hui, alors que les circonstances depuis 2008 se prêtent à l'évidence à un changement radical des règles de l'UE, combien la mouvance fédéraliste est affaiblie. La crise de l'euro, les politiques de rigueur imposées aux pays du sud du continent, l'appauvrissement de leurs citoyens, ce sont là des événements suffisamment graves à propos desquels les fédéralistes ont pourtant eu bien du mal à faire entendre leur voix. Quel discours auraient-ils pu tenir au demeurant ? Spinelli a écrit ceci dans son *Journal d'un Européen* : « Il faut comprendre quel est le point décisif et concentrer sur lui toutes les énergies pour remporter la victoire, puisque, si on gagne ici, le reste suivra tout seul » (p. 108). Sans doute. Encore faut-il être d'accord sur le point décisif. Transformer la zone euro en une fédération est-il un objectif susceptible de remporter l'adhésion de tous les fédéralistes (*a fortiori* de tous les citoyens européens) tant que les perspectives concrètes offertes par ladite fédération sont simplement la poursuite de la politique néolibérale actuelle ? Dans une conjoncture de crise, il paraît vain de poser les questions institutionnelles sans indiquer en même temps la politique qui sera suivie par les institutions dont on souhaite la création. Or les fédéralistes européens sont aujourd'hui remarquablement discrets, dans leurs organes, à cet égard. Sans doute parce qu'ils demeurent profondément divisés.

Lord Lothian (Philip H. Kerr), *Le Pacifisme ne suffit pas, le patriotisme non plus et autres textes (1922-1943)*, éd. Presse Fédéraliste, Lyon, 2016, p. 280, € 22, ISBN 978-2-9558710-0-3, édition établie par Jean-Francis Billion et Jean-Luc Prevel

Le lien entre Philip Henry Kerr (devenu Lord Lothian en 1933) et Altiero Spinelli est ténu mais il existe. Spinelli et Rossi ont découvert le fédéralisme au début des années quarante par des articles de Luigi Einaudi, Président de la République italienne de 1948 à 1955 et père du fondateur des éditions du même nom, publiés vingt ans auparavant. Sollicité par Rossi, ce même Einaudi envoya aux relégués « deux ou trois livrets de la littérature fédéraliste anglaise qui s'était développée vers la fin des années trente sous l'impulsion de Lord Lothian »⁹.

Kerr avait découvert quant à lui le fédéralisme en Afrique du Sud, alors que, jeune fonctionnaire auprès du haut-commissaire, il était chargé d'imaginer les futures institutions de la colonie de la Couronne. Avant la première guerre mondiale, il milita en faveur de l'organisation fédérale de l'Empire britannique, préfiguration dans son esprit d'une fédération mondiale. Pendant la première guerre mondiale, il devint le secrétaire privé du Premier ministre libéral Lloyd George, avec des responsabilités particulières en matière impériale et étrangère. Il participa à ce titre à la Conférence de Paris, prélude au Traité de Versailles. Comme Keynes¹⁰, il était convaincu que les conditions imposées à l'Allemagne ne posaient pas les bases d'une paix future. Dans

⁹ Lucio Levi in Spinelli, *op. cit.*, p. 70.

¹⁰ John Maynard Keynes, *Les Conséquences économiques de la Paix*, 1919 et son analyse in Michel Herland, *Keynes et la macroéconomie*, Paris, *Economica*, 1991, p. 27-33.

son texte peut-être le plus fameux, qui donne son titre au livre examiné ici, « Le pacifisme ne suffit pas – Le patriotisme non plus » (1935), il distinguait la paix comme simple *état négatif*, l'absence de guerre, de la paix comme *fait positif*, lorsque la guerre est bannie, les différends étant réglés par la loi (p. 140¹¹). Pour supprimer la guerre, il n'y a qu'une seule solution : fondre les nations potentiellement ennemies dans une fédération, en commençant par l'Europe. Les institutions comme la Société des Nations sont en effet impuissantes par nature car reposant sur « le principe de la souveraineté complète des États membres » (p. 162). Dans ce même texte, il annonçait qu'un nouveau conflit était déjà en germe dans le réarmement de l'Allemagne et que, par le jeu des alliances, il dégénérerait inéluctablement en une nouvelle guerre mondiale.

« La fédération, écrivait-il alors, est la seule méthode durable d'unité et de paix parce qu'elle préserve ces éléments de liberté et de justice qui sont le principe de vitalité et de croissance, bien qu'elle soit beaucoup plus difficile à réaliser [qu'un empire] à cause des obstacles de race, de langue, de culture et d'histoire » (p. 189).

En 1935, l'auteur ne croyait guère qu'une Fédération européenne fût possible dans l'immédiat. Il pensait par contre qu'il était temps de préparer pour l'après-guerre la solution qui apporterait effectivement la paix (p. 190). Mais si le but est clair, on ne l'atteindra que par un « mouvement spirituel » : « Un degré suffisant d'unité spirituelle et morale doit devenir une réalité avant qu'une communauté [*Commonwealth, res publica*] fédérale durable puisse naître, car une union prématurée peut s'écrouler dans la sécession ou la guerre civile » (p. 192).

Par quelle cruelle ironie du sort faut-il que ce soit l'Angleterre, la patrie de Lord Lothian, qui donne aujourd'hui le branle de la débandade en Europe ?

PS

1. D'Altiero Spinelli, les mêmes éditeurs ont déjà publié *Manifeste des*

fédéralistes européens (1957). Cf. M. Herland, « À propos de trois livres de Fédérop et de Presse Fédéraliste », *Fédéchoses pour le fédéralisme*, n° 159, mars 2013, p. 31-33.

2. Une remarque pour les ouvrages ultérieurs à paraître dans la collection « Textes fédéralistes » : faire en sorte que les textes soient clairement datés, les préfaces et autres introductions ne fournissant pas toujours – ou pas aisément – cette information pourtant capitale, s'agissant de la publication d'archives du mouvement fédéraliste.

¹¹ Du recueil des textes de Lord Lothian.

Intervention de Bernard Barthalay aux obsèques de Jean-Pierre Gouzy, à Notre-Dame de Clignancourt, le 27 février 2017.

Bernard Barthalay

Economiste, Président de Puissance - *Europa Weltmarch* - Premier éditorialiste de *Fédéchoses*, fondateur de la collection « Textes fédéralistes »

Tu sais, Jean-Pierre, je ne suis pas très doué pour l'oraison funèbre. Ni pour la biographie.

D'ailleurs, la mémoire, c'était toi. Pour emprunter une image à l'univers du numérique, qui te sera resté un peu mystérieux jusqu'à la fin, tout se passe comme si, en nous quittant, tu avais formaté une partition de notre disque dur. Maintenant, il faudra récupérer les données. Un travail de bénédictin, dans la tonne de notes, de chroniques, d'articles que tu nous laisses en héritage.

Et l'héritage, ce sont d'abord deux ou trois idées-forces qui traversent notre mémoire de toi. Quand je t'ai écouté la première fois, au comité central du Mouvement fédéraliste européen, à l'époque supranational, et où je venais de faire mon entrée – ce devait être en 1965, tu parlais de l'Europe dans le monde. Et ce fut une tradition, sous la présidence de Mario Albertini, dont le magistère s'exerce encore sur beaucoup de militants, de te confier à chaque réunion et à chaque Congrès, un rapport sur l'Europe dans le Monde. Et ton dernier public, celui de tes journaux parlés à la Maison de l'Europe de Paris, retiendra longtemps ta capacité à nous faire regarder l'Europe d'un point de vue global.

Tu étais saisi aussi par l'accélération de l'histoire, qui accompagnait la construction européenne, racontée sur cette toile de fond mondiale. Tu avais l'art de la rendre sensible à tes auditoires, en accumulant, en croisant, en télescopant les événements que tu relatais, jusqu'à nous donner le tournis.

Et tu en tirais la conviction d'une course de vitesse engagée entre l'Europe et le reste du monde, et l'obsession d'un vide européen de puissance qui attirait sur nous de nouvelles catastrophes.

Tu étais au fond un Européen au sens étymologique, εὐρώπη, de εὐρύς et de ὤψ. Oui, tu regardais (ὤψ) loin (εὐρύς), au delà de l'hexagone, cela allait tellement de soi, mais aussi au delà de nos rivages, tu étais né à Antanarivo, tu avais la vue large et tu savais bien que l'Europe ne serait plus rien dans le monde tant qu'elle ne parlerait pas d'une seule voix, qu'elle n'aurait pas une politique étrangère unique, une capacité d'action propre; tant qu'elle ne serait pas, à côté de ses Etats, une autre puissance publique à part entière.

Tu étais la mémoire, car tu avais été le témoin, sans interruption, de « l'Europe en formation », comme le dit admirablement le titre de cette revue dont tu as été si longtemps le directeur politique. Un fil ininterrompu en effet, du Congrès de La Haye de 1948 à ce Brexit qui te laissait si perplexe.

Tu étais la mémoire du fédéralisme car tu en avais été l'acteur, en France et, dois-je ajouter, en Belgique. Tu restais, à Paris et à Bruxelles, un pilier de ce courant qui te doit tant. Tu préférerais dire un militant. C'était plus modeste, mais quel militant ! Compagnon d'Alexandre Marc, secrétaire d'Henri Frenay, cheville ouvrière des Réalités européennes du Présent de Raymond Rifflet, très lié à Etienne Hirsch, lui-même collaborateur de Jean Monnet, et surtout, tu y tenais beaucoup, fédérateur des journalistes européens, que tu as présidés longtemps.

C'est encore cette mémoire qui faisait de toi l'expert, pas l'expert formaté des *think-tanks*, conformiste à souhait, arrimé à une *doxa* et à l'économicisme, non, l'expert, au sens vrai, l'« éprouvé », celui qui a fait ses preuves, capable d'interpréter le moindre signe avant-coureur d'un progrès ou d'un régrès de l'aventure européenne, et de puiser aussitôt dans la masse d'informations que tu savais réunir de quoi infirmer ou confirmer tes craintes ou tes espoirs.

Mes amis, au fil de cinquante-deux ans de complicité active, en dépit des distances que la vie mit entre Jean-Pierre et moi, de loin en loin, une amitié solide s'était établie, que le siècle nouveau avait encore affermie.

Pour vous qui écoutez, deux souvenirs plus personnels avant de quitter Jean-Pierre une nouvelle fois.

Nous avions une habitude, celle d'un déjeuner mensuel dans une brasserie parisienne, ou exceptionnellement dans un restaurant italien, en hommage, disions-nous, à Spinelli. Je viens de Lyon, la tête de pont du fédéralisme transalpin depuis la Résistance, Jean-Pierre était un vrai Parisien, et le prouvait : il adorait les brasseries. Quand nous roulions vers nos agapes, il me désignait les lieux qu'avait animés jadis sa propre action et dont j'avais connu les plus tardifs. Et l'histoire parisienne du fédéralisme prenait vie sous mes yeux. Au Balzar, à deux pas de la Sorbonne, c'était l'ombre d'Albert Camus. A Saint-Germain, à deux pas de Lipp, nous recensions nos souvenirs respectifs de François Mitterrand. Ou place de l'Opéra où nous avions ensemble, aux côtés d'Henri Cartan, distribué l'Appel pour l'élection du Parlement européen.

Jean-Pierre se livrait peu. C'est en écoutant la radio en voiture, avec lui, que j'ai découvert son affection particulière pour le jazz, cette musique de sa jeunesse. Alors, joignant le geste à la voix, qu'il avait forte, il accompagnait Armstrong ou le Duke. Et tout se terminait par un grand éclat de rire.

Tu me manqueras, Jean-Pierre. Repose en paix. Pour l'Europe, nous continuons déjà.

Obsèques de Michel Morin, lundi 20 mars 2017

Message de l'Union européenne des fédéralistes et de la Maison de l'Europe et des Européens Lyon/Rhône-Alpes

Alain Réguillon

Président de la MDEE de Lyon, ancien Président de l'UEF France et de l'UEF RA. Trésorier de Presse Fédéraliste

Il est difficile en quelques propos de retracer le parcours européen de Michel. Il est difficile de concevoir cette disparition si soudaine alors qu'il avait encore tant de projets et de combats à mener à un moment où l'Europe est si décriée !

L'engagement fédéraliste

C'est en 1960, à l'âge de 15 ans, que Michel s'engage dans le Mouvement fédéraliste. Depuis, son combat pour une Europe progressiste, humaniste et solidaire n'a jamais cessé. Il rejoint l'Union des démocrates européens et tente de fonder un parti fédéraliste dans une perspective de gauche et mondialiste. Michel a accompagné le groupe des jeunes fédéralistes lyonnais et parisiens et, avec quelques-uns de ces jeunes, dont Jean-Francis Billion et Jean-Luc Prevel, il contribue à fonder en 1973 le bulletin *Fédéchoses*. Il écrit régulièrement dans ce bulletin, exposant ses idées, commentant l'évolution des politiques européennes et appelant de ses vœux une politique sociale européenne. En 1974, il soutient le candidat fédéraliste aux élections présidentielles et participe étroitement à la campagne de Jean-Claude Sebag.

Durant toutes ces années il occupe des responsabilités régionales, nationales et européennes. Il exerce les fonctions de secrétaire fédéral de la section française de l'Union européenne des fédéralistes, de membre du Bureau européen et de membre du comité directeur de la section régionale Rhône-Alpes. Au-delà, il intègre le Conseil d'administration de Presse fédéraliste et le réseau des confédérateurs de la l'Union européenne : Team Europe.

Son engagement européen se matérialise aussi dans sa vie professionnelle. Il a l'opportunité de travailler à Bruxelles sur les programmes éducatifs permettant à des jeunes de participer à des échanges, d'apprendre des langues et de connaître d'autres cultures. Cela lui confère une expertise reconnue par ses pairs et par ses interlocuteurs tant institutionnels qu'académiques.

Ses écrits sont nombreux et son dernier livre « Je suis Jean-Monnet » rendait un hommage à l'un des pionniers de la construction européenne. A Presse fédéraliste, nous avons décidé de regrouper tous les écrits de Michel et de les publier en un livre qui servira à un double titre : garder la mémoire de sa pensée ; servir aux générations nouvelles pour mieux comprendre le combat fédéraliste.

L'engagement citoyen

Au-delà du fédéralisme, Michel comprend que

l'information plus généraliste de nos concitoyens est indispensable. Il rejoint donc la Maison de l'Europe de Lyon et en est l'un des administrateurs les plus actifs.

En 2009, il est élu président de l'association rhônalpine qui porte le label Europe Direct de la Commission européenne. Très vite, il se rend compte de la complémentarité de cette association avec la Maison de l'Europe et il n'a de cesse de travailler à leur rapprochement. Après 2 ans d'efforts, avec la complicité de Nicolas Kouzoupis qui préside la Maison de l'Europe, il parvient à ses fins. La fusion est consommée en juillet 2011 pour donner naissance à l'actuelle Maison de l'Europe et des Européens Lyon/Rhône-Alpes. Il est élu président et, durant 2 ans, il donne une réelle visibilité à cette nouvelle Maison, tant dans le paysage lyonnais que rhônalpin.

Si le développement de la « Maison » est fort aujourd'hui, c'est parce que Michel et Nicolas ont posé des bases solides sur lesquelles il est facile de s'appuyer pour avancer. Lorsqu'il quitte la présidence en 2013, il reste en qualité de Vice-président.

Il serait bien long de décrire les actions qu'il a initiées. J'en citerai une : la création du forum des langues qui, chaque année à Lyon, rassemble plusieurs dizaines d'acteurs linguistiques et des centaines de visiteurs. Pour l'Europe, il reprend la formule d'Umberto ECO qui disait : « la langue de l'Europe, c'est la traduction ». Alors, il organise un stand sur la traduction et obtient qu'un fonctionnaire de la Commission européenne vienne parler de cette spécificité de l'Union.

Pour cet ami qui parle couramment l'anglais et l'allemand, la dimension linguistique est essentielle, comme celle d'accompagner les comités de jumelages dans leur réflexion, ce qu'il fait ces deux dernières années avec les comités du Nord Isère.

Au sein de l'association, il gère le site Internet, participe à de nombreuses animations et formations européennes et anime plusieurs conférences dans la région. Il contribue aussi à la création d'une Maison de l'Europe à Cluny et représente la Maison de l'Europe et des Européens au sein de la Fédération française des Maisons de l'Europe.

Avec la disparition de Michel, cette Maison perd l'un de ses principaux piliers. Il laisse cependant une empreinte telle que son exemple n'est pas prêt d'être oublié.

La peine des fédéralistes et des membres de la Maison de l'Europe et des Européens est profonde. A Christine, à ses enfants et petits enfants, à toutes celles et ceux qu'il chérissait, j'adresse nos sincères condoléances et vous assure de toute notre affection.

« Je soutiens ceux qui n'ont pas cédé à la rage » Karim, histoire d'un jeune combattant italien contre Daech

Réalisé par Alessandro Bresolin – Venise

Auteur de nombreux écrits et du livre, *Albert Camus. L'union des diversités*, à paraître en 2017 chez Presse Fédéraliste, coll. Textes fédéralistes

Je rencontre Karim Franceschi le 10 février (2016) à Naples, dans les locaux de « Rue Mezzocannone Occupato » à l'Université Federico II, à l'occasion de la présentation de son livre *Il combattente*, publié chez Rizzoli. Dans ce livre il parle de son expérience en Syrie et de son combat contre l'Etat Islamique. Karim, né en 1989 de mère marocaine et de père italien, est un garçon fier à la fois de ses racines marocaines, du passé « partisan » de son père et de sa patrie, l'Italie, qu'il a connue pour la première fois à sept ans après une enfance passée à Marrakech. À Senigallia il fréquente le lycée classique et après des années de militance politique il décide d'aller en Syrie, plus précisément dans le Rojava, la région kurde au nord-est du pays. Là, il rejoint les rangs de l'YPG, acronyme de *Yekênîyên Parastîna Gel* (en kurde *Unité de Protection Populaire*) et il suit l'entraînement militaire et combat Daech en première ligne, participant à la libération de Kobane en janvier 2015. Le YPG et le YPJ, sa branche féminine, sont les milices qui, au début de la guerre et après le retrait des armées du régime de Assad en 2012, ont pris le contrôle des cantons du nord-est du pays.

La présentation du livre commencera dans une heure environ, je suis arrivé tôt, lui aussi, et je lui ai demandé s'il avait envie de répondre à mes questions. Le regard limpide et profond, il accepte et nous passons dans une pièce à côté de celle où il parlera. On s'assied autour d'une table, on commence à parler. Il dit avoir décidé d'écrire *Il combattente* suivant l'exigence de conter, puisqu'il espère être lu surtout par ceux de son âge, et aussi parce qu'en quelque sorte il aimerait devenir un point de référence pour ces jeunes immigrés, de première ou deuxième génération, qui peinent à trouver des modèles et des idéaux. « *En outre – il dit – une partie du revenu du livre servira à financer la reconstruction de Kobane* ». Je fais la connaissance d'un garçon résolu, pas du tout attiré par le mythe de la violence, conscient des défis de son temps, sensible et réfléchi, et je mets en marche le magnétophone...

Quelle est la motivation plus forte qui t'a poussé à rejoindre Kobane et à combattre Daech ?

La motivation principale a été d'aider des compagnons et un peuple en difficulté dans lequel je me reconnaissais ; dans leurs valeurs démocratiques, libertaires, de justice, et dans leur vision du monde. Le peuple de Kobane est extraordinaire. Pendant la guerre civile en Syrie il a décidé de vivre dans un monde différent, non fait de guerres sectaires comme celles entre chiïtes et sunnites qui ont enflammé la région. Au contraire, ce peuple veut bâtir un nouveau projet révolutionnaire, fondé sur des principes démocratiques, féministes, écologiques, qui prévoient

l'autodéfense uniquement comme forme de sauvegarde du territoire et de la population. Pour ces raisons il avait été attaqué par Daech. Ces femmes qui s'étaient émancipées, qui avaient enlevé leur voile et montraient leur nattes très longues, étaient en train d'être tuées par les soldats du Califat, qui sont des fachos fondamentalistes. Il s'agissait d'un féminicide, en quelque sorte, et pour cela cette révolution est d'abord une révolution de femmes. Moi, à l'origine, je suis allé là-bas pour apporter des aides humanitaires, puis quand je me suis confronté à la réalité des enfants soldats kurdes, je me suis dit : « Je dois aller combattre à leur place », et j'y suis allé. Une autre raison est sûrement liée au fait que mon père était partisan antifasciste, et que j'ai grandi avec des histoires de résistance à la place des histoires pour enfants. Et cette graine de l'esprit partisan a germé alors en moi.

Ton choix a fait comprendre à beaucoup de gens qu'il ne s'agit pas d'un conflit loin de nous : en pratique c'est une guerre contre un régime que tu n'hésites pas à définir comme un fascisme ?

Bien sûr qu'il s'agit d'une forme de fascisme, puisque l'Etat Islamique cherche à donner une réponse à l'imperialisme et au capitalisme à travers l'imposition d'un système féodal, machiste et autoritaire fondé sur ce type de hiérarchies, où bien sûr chaque crime est puni avec une violence disproportionnée. Ils élargissent leur vision morale à l'échelle mondiale, et chaque crime est puni par la mort. Il suffit de très peu, d'un rien, pour mériter d'être tué, torturé, violé. Dans leur modèle du monde ils proposent un retour à l'esclavage, les homosexuels sont tués, qui boit de l'alcool est tué, celui qui appartient à un credo religieux qu'ils considèrent inférieur peut être tué, les femmes sont réduites en esclavage. Cette vision du monde, celle de réduire ceux qui sont différents à un statut inhumain, est absolument fasciste. Donc les *kuffars*, c'est-à-dire les infidèles, sont réduits à un état d'inhumanité, et ils méritent les pires répressions.

Quelle est la leçon majeure que tu as apprise, en combattant en Syrie ?

J'ai appris à apprécier et à aimer ces principes que nous tenons pour acquis, comme la démocratie et la liberté. J'ai vu tomber beaucoup de ces compagnons, j'ai vu quel est le prix que tous les peuples d'Europe et du monde ont dû payer pour pouvoir les obtenir, et il s'agit d'un prix énorme, fait de martyrs qui sacrifient leur vie, leur santé, fait d'hommes et de femmes très courageux, déterminés. Et nous, en quelque sorte, nous perdrons ces valeurs si nous

ne réussissons pas à leur donner l'importance qu'elles ont. J'ai appris aussi qu'avoir aujourd'hui des idéaux, c'est quelque chose de vraiment important. Trop souvent, avoir des idéaux, et le mot même « idéal » assume un contenu négatif, et dire « j'ai des idéaux » est compris comme si on disait « je suis un con ». Par contre avoir un but et des idéaux est vraiment important puisqu'autrement on perd le sens de la vie.

Avec les éléments que tu as à ta disposition, comment vois-tu l'évolution de la guerre civile en Syrie ?

Actuellement il y a un grand problème, celui de la guerre civile non en Syrie mais en Turquie. Le gouvernement turc est en train de conduire dans le sud-est de la Turquie une politique de nettoyage ethnique vraiment inquiétante, dans ce Kurdistan nié où il y a des villes à large majorité kurde qui subissent de véritables sièges militaires, avec autant de mortiers et de tanks. Il y a quelques jours à Cizre on a eu un massacre de soixante civils dans un sous-sol, un fait qui est passé complètement inobservé par l'opinion publique internationale. Ceci est un grand problème parce qu'il rajoute un autre sang et une autre tragédie dans un contexte régional qui voit l'Irak et la Syrie enflammés par une guerre civile qui dure depuis cinq ans. En outre, il y a le risque que l'armée turque pénètre en Syrie, et alors... (rappelons que le texte daté de début 2016, ndlr). Je prévois que cette guerre civile ira en s'intensifiant et en s'élargissant aussi à toute la Turquie. Mais il faut intervenir avant que cette chose aboutisse vraiment à quelque chose de terrible. La Turquie est ici, aux confins de l'Europe, elle est en Europe en quelque sorte, le gouvernement Erdogan est en train de mener des politiques criminelles, des télé ont été fermées, cette année la Turquie détient le record mondial du plus grand nombre de journalistes arrêtés, sans compter les complicités avec les différents groupes jihadistes. Il faut vraiment se réveiller, aussi puisque nous venons de donner en tant qu'Europe trois milliards d'euros au gouvernement turc, et il n'est pas acceptable qu'il fasse tout cela dans un contexte pareil. Nous ne pouvons pas donner à cette politique un silence, un consentement, une sorte de « voie libre » ou un signe du type : « Ok, on vous donne même un prix ». Ce n'est pas acceptable.

Selon toi quelles sont les responsabilités majeures dans la situation actuelle en Syrie et en Irak ?

La responsabilité majeure est l'avidité, et le capitalisme, qui produit l'avidité. Il ne s'agit pas de terres quelconques, elles sont pleines de pétrole, d'intérêts économiques et géopolitiques énormes. Ceci produit la course à l'or de la part de plusieurs puissances mondiales, qui rivalisent fondamentalement pour piller ces peuples de leurs richesses, et utilisent différents dispositifs et instruments pour cela. Un de ces dispositifs est le jihadisme global, notamment Daech. Je ressens du dégoût quand je réalise en particulier toutes les diverses coalitions, alliances, et qui changent selon où vont les intérêts. Moi, en toute sincérité, je ne soutiens ni Poutine ni Obama, certainement pas Erdogan, qui est un des plus grands responsables de cette guerre avec les pays du Golfe. Le seul groupe que je soutiens c'est le peuple syrien. Vraiment, je le soutiens parce qu'il n'a pas cédé à la rage. Beaucoup cèdent à la rage et rejoignent les groupes jihadistes, et acceptent leur aide, pour vaincre Assad. Mais c'est une faiblesse dont ils paient

le prix. Moi je soutiens ces peuples syriens et non ceux qui ont décidé de répondre aux violations avec plus de démocratie, plus de liberté, plus de droits. Je soutiens ces peuples avec tout mon cœur.

Depuis longtemps le PKK, né en 1978 comme mouvement marxiste-léniniste, est fortement influencé par le socialisme et le municipalisme libertaire, notamment par les théories de l'écologie sociale de Murray Bookchin (la compagne de Bookchin, Janet Biehl dans son article "Bookchin, Ocalan, et la Dialectique de la Démocratie", rappelle qu'Ocalan avait cherché par ses avocats à contacter Bookchin, se définissant son disciple et prêt à appliquer ses théories en Moyen Orient). Ce projet politique est défini comme confédéralisme démocratique. Quel genre de réalisations ont été accomplies dans ces années où le Kurdistan syrien est en train de vivre de façon pratiquement autonome, avec l'application concrète de ce confédéralisme démocratique ?

Le confédéralisme démocratique s'adapte bien à la situation sociale du Moyen Orient : les États n'existent pas, pas comme ici, il y a un vide, et c'est pour cela que Daech a grandi. Rojava signifie Kurdistan de l'ouest, mais en réalité il ne s'agit pas d'un État et on ne veut pas proposer un nouveau nationalisme. Le confédéralisme démocratique est fondé sur les autonomies régionales et sur une démocratie représentative de la base. Ceci veut dire fondée sur des assemblées et des comités que ces peuples ont dans leurs juridictions, dans leurs villages. Cela signifie que arabes, kurdes, assyriens, yézidis, arméniens, chrétiens, musulmans, vivent entre eux sans aucun type d'autorité qui s'impose d'en haut. Il s'agit de communautés qui se fédèrent au nom d'idéaux et de droits, où chaque charge publique est partagée en deux, à partir par exemple de celle du maire, qui co-gère avec un maire homme et un maire femme. Donc ils administrent leurs territoires avec des principes très solides et très simples, basés sur le féminisme pratique, sur la démocratie, sur l'égalité entre ethnies et religions, sur l'autodéfense. Et ceci conduit aussi à une vision du monde anticapitaliste, inspirée par une écologie sociale, littéralement, sur la compréhension entre les peuples, la discussion, les mots. Ces choses peuvent sembler des banalités, mais là elles sont pratiquées. Dans ces terres l'islam politique a tout détruit, donc il a effacé la religion de la vie publique. Au-delà d'une ligne imaginaire qui est la ligne du front il y a Daech, avec tout ce que comporte leur idéologie ; dans cette autre partie du front par contre, il y a le confédéralisme démocratique, les musulmans, les chrétiens et les athées assis l'un à côté de l'autre en buvant un thé ensemble. De l'autre côté de la ligne les femmes sont couvertes de noir, on ne voit presque pas leurs yeux, de ce côté les femmes ont les nattes libres, avec des couleurs très vives, et elles vivent libres et émancipées. Et c'est vraiment quelque chose d'extraordinaire.

Pourquoi as-tu choisi Marcello, comme nom de bataille ?

Quand j'ai décidé de combattre et de suivre le cours d'entraînement, je n'avais jamais tiré à l'arme à feu avant. Je savais que la guerre aurait été déshumanisante, j'étais conscient qu'en quelque sorte je devais sauvegarder mon humanité, et j'ai choisi le nom par lequel j'étais surnommé

quand j'étais enfant. Une grande aide, je l'ai reçue des partisans de Kobane, par leur façon de vivre la guerre : elles assument des risques, comme par exemple en traitant bien les prisonniers. Dans le cas contraire ils seraient réduits en morceaux, mais ainsi elles sauvent leur humanité. L'important c'est de combattre non pour la guerre en soi, mais pour la défense de la terre et de la paix, pour la vie.

Tu disais que des gens comme Matteo Salvini ou Marine Le Pen sont en quelque façon des sponsors de Daech, en tant que semeurs de haine ?

Salvini (*leader* de la Ligue du Nord, ndlr.) et Le Pen sont des agents de la haine. Malheureusement nous les avons nous

aussi. Dans les territoires sous contrôle de Daech, il y a l'imam qui prêche la haine envers les minorités, les gens différents, les homosexuels, vers les *kuffars* qui menacent leur identité et leur religion, et ils demandent des mesures violentes contre ces catégories de personnes. Nous avons Salvini et Marine Le Pen qui se prennent de querelle avec les migrants, avec les étrangers. Avant, Salvini en voulait aux Napolitains, qui pouaient, volaient le travail, menaçaient l'identité piémontaise ou une autre, et on obtient la même chose. Il faut toujours être attentif à l'encontre de ceux qui, en Europe, obtiennent plus de votes chaque fois que Daech fait un attentat. Ce sont des personnes dangereuses.

Pour le débat entre les fédéralistes en France, en Europe et dans le monde

- *Fédéchoses*, revue créée au début des années 1970, a toujours voulu être une revue de large débat fédéraliste ;
- toutes les organisations fédéralistes démocratiques, qu'elles privilégient le fédéralisme interne, le fédéralisme européen ou le fédéralisme mondial ont droit de cité dans *Fédéchoses* ;
- inversement, aucune organisation fédéraliste ne peut être engagée par l'éditorial de *Fédéchoses* sauf le cas exceptionnel ou un texte de telle ou telle organisation serait repris en éditorial par *Fédéchoses*, avec l'accord de ses rédacteurs ;
- à l'exception de l'éditorial, les textes publiés n'engagent que leurs auteurs. La direction de *Fédéchoses* se réserve le droit de publier, ou non, les textes reçus directement ou par l'entremise de notre collaboration étroite avec d'autres revues fédéralistes et plus particulièrement ces dernières années *The Federalist Debate*, revue publiée sous le patronage commun de l'U.E.F., de la JEF et du WFM-MFM international ou *Le Taurillon* magazine en ligne créé et animé par les Jeunes Européens - France ;
- *Fédéchoses*, se sent libre de publier les positions publiques des organisations de la mouvance fédéraliste dans la mesure où elles correspondent à ses propres positions ou priorités politiques. Il en est de même pour les articles des revues, ou les sites, fédéralistes avec mention de la source et sous guise de réciprocité militante.

Presse Fédéraliste édite et diffuse



➤ **Fédéchoses - pour le fédéralisme** - revue trimestrielle fondée en 1973

➤ **Carnet d'Europe** - revue à parution irrégulière fondée en 2011

➤ **Carnet d'Europe - La lettre d'actualité européenne** - revue mensuelle fondée en 2008 (internet)

Les Cahiers de Ventotene

Les Cahiers de la Constitution fédérale européenne

Les Cahiers du fédéralisme dans l'histoire de la pensée

Les collections Textes fédéralistes et Minorités nationales (créées au sein des Editions Fédérop en 1975)

SOMMAIRE : Editorial : Après nos deuils, « Fédé-shows must go on ! » (1) – **Jean-Luc Prevel** : Lettre ouverte des fédéralistes de Rhône-Alpes à M. Charles Millon, Président de la Région Rhône-Alpes (1) - **Le regard européen de Michel Theys** Variations dérangeantes sur le thème de l'information... (2) - **Il y a « 30 ans » nous avons publié Francesco Rossolillo** : Le fascisme comme dernier rempart de l'Etat national - Extraits (5) **Articles hors dossiers** **René Wadlow** : Chypre, vers une confédération non-territoriale (6) - **Pier Virgilio Dastoli** : Mario Soares : La démocratie et l'Europe (6) - **FED'ACTUALITE** Election présidentielle, fédéralisme interne, vers une VI^e République (fédérale ?) - **Rocciu Garoby** : Comment en finir avec la (V^e) République ? (7) - **François Coutin** : De la (dernière) réforme territoriale vers un vrai fédéralisme (8) - **Alberto Majocchi** : Fédéralisme fiscal, le mal-être italien (13) **FOCUS** Europe et Migrations (Lyon, 26.11.16) - **Jean-François Richard** : Une journée de réflexion et de débat à Lyon (14) - **Sylvie Guillaume** : Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen (15) - **Giuliana Turroni** : La Déclaration de Nicosie du CCRE et le rôle des pouvoirs locaux et régionaux (17) - **Ulrich Bohner** : « Réseau européen de villes solidaires » promu par le Conseil des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (18) - **Daphné Gogou** : Quelques réflexions sur la crise migratoire (19) - **Jules Lepoutre** : Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale (25) - **Alain Réguillon** : Migrations, aide au développement et aide à la paix. Reconsidérer l'espace géographique ! (26) **FED'ACTUALITE** Après le Brexit, l'Union européenne vers le fédéralisme ? - **Florent Banfi** : Lancement du Brexit, une chance pour refonder l'Europe ? (27) - **Michel Herland** : « L'Europe malade » du commissaire Moscovici (28) – **Jean-Guy Giraud** : L'élargissement de l'Union européenne – Ou les arroseurs arrosés (29) **FEDE-LETTRES** **Paul Arrighi** : Sur la répétition des erreurs historiques (30) - **BIBLIOGRAPHIE** Notes de lecture de **Michel Theys** (Lord Lothian – *Le pacifisme ne suffit pas*) (31) – **Michel Herland** (Michel Mouskhely [avec Gaston Stefani] – *Confédération et fédération : l'antithèse*) (31) // **Altiero Spinelli** [avec Ernesto Rossi] – *Le Manifeste de Ventotene et autres textes (1941-1947)* (32) // Lord Lothian, *op. cit.* ci-dessus. (33) – **IN MEMORIAM** **Bernard Barthalay** : JEAN-PIERRE GOUZY (35) – **Alain Réguillon** : MICHEL MORIN (36) – **INTERVIEW** Réalisée par **Alessandro Bresolin** : « Je soutiens ceux qui n'ont pas cédé à l'âge ». Karim, histoire d'un jeune combattant italien contre Daesh (37)

BULLETIN D'ABONNEMENT

L'abonnement à *Fédéchoses* comprend l'adhésion à l'association Presse Fédéraliste

FEDECHOSSES - Pour le fédéralisme

Nom
Prénom
Adresse.....
Mail

Normal € 30 - Militant € 60 - le numéro 8 €

Chèque ou virement à l'ordre de PRESSE FEDERALISTE

Maison de l'Europe et des Européens - 242, rue Duguesclin - 69003 Lyon - France

C.C.P. 2490 82 P LYON

FEDECHOSSES - Pour le fédéralisme

Directeur de la publication : Jean-Luc Prevel (en instance de remplacement)

Rédacteur en chef : Jean-François Billion

Comité de rédaction : Florent Banfi - Ronan Blaise - Bruno Boissière - Fabien Cazenave - Maurice Braud - Didier Colmont - Sandra Fernandes - Valéry-Xavier Lentz - Lucio Levi - Catherine Montfort - Michel Morin - David Soldini

Attachée de presse : Sandra Fernandes

Responsable site web : Valéry-Xavier Lentz