FÉDÉCHOSES

POUR LE FÉDÉRALISME

46° ANNÉE – N°178 – AVRIL 2018

Revue quadrimestrielle de débat et de culture fédéraliste

Créée en 1973, *Fédéchoses* est la seule revue sur le fédéralisme militant publiée en langue française.

La revue présente différentes rubriques notamment un dossier **Fed'actualité** et un ou deux **Focus**. Plusieurs **chroniqueurs** proposent régulièrement leur regard comme Michel Theys, journaliste à Bruxelles et Alain Réguillon, président de la Maison des Européens de Lyon.

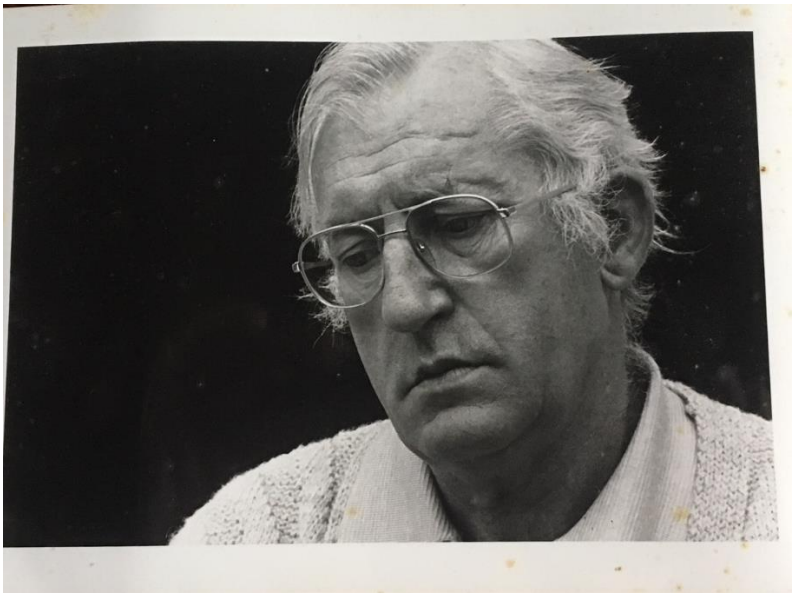
Les rubriques historiques de *Fédéchoses* sont également toujours présentes : en particulier, **Il y a « 30 ans » nous avons publié**, **les brèves et « Mon p'tit doigt Fédéchoses »**.

Dans ses dernières pages la revue propose également des critiques ou commentaires d'ouvrages parus récemment, c'est la **bibliographie de *Fédéchoses***.

Ce numéro contient notamment des articles de **Michel Devoluy**, professeur honoraire d'économie à l'université de Strasbourg, titulaire de la Chaire Jean Monnet, **Marie-Christine Vergiat**, députée européenne et un entretien avec **Alain Lamassoure**, député européen.

Prix au numéro : 6 €
ISNN : 0336-3856

Dans ce numéro :



Hommage à Bernard Lesfargues, militant fédéraliste

Bernard Lesfargues, militant fédéraliste, auteur et traducteur fortement impliqué au sein du mouvement fédéraliste depuis 1946 est décédé le 23 février dernier. *Fédéchose* lui rend hommage.

Les défis de l'intégration européenne

Dans ce numéro, une analyse de Michel Dévoluy sur les défis de l'intégration de l'Eurozone rappelle la nécessité d'une union politique. Robert Toulemon quant à lui nous rappelle que le fédéralisme est toujours d'actualité face aux déséquilibres mondiaux

Europe, monde et migrations

Le dossier présente plusieurs articles issus des travaux d'un colloque tenu en décembre 2017 à Aix-en-Provence sur le sujet des migrations, au niveau mondial et d'autres textes.

Sécession, nationalisme ethnique ou fédéralisme interne

Ce dossier aborde particulièrement la question de l'autonomie corse au travers d'un article fouillé sur le droit constitutionnel et les relations de la France avec ses outre-mer.

Sommaire

Sommaire 2
Editorial (English version) 3
Le regard européen de Michel Theys 4
Non, le passé n'est pas mort pour tout le monde … 4
Le « billet d'humeur » d'Alain Réguillon 5
Des occasions manquées ! Le parlement européen et le Président français jouent contre la démocratie 5
Il y a « 30 ans » nous avions publié 6
Fédéralisme et autodétermination 6
Réflexions fédéralistes 9
Souvenirs de Freudenstadt 9
Le fédéralisme toujours d'actualité 11
Focus : Réflexions sur l'intégration européenne 15
Note on the issues and challenges of the Eurozone : on the imperial necessity of a political federation 15
Le Brexit : ils y vont ou ils n'y vont pas… ? 20
Élargissement et avenir de l'Union européenne 22
2018, une nouvelle donne pour l'Europe ? 23
Débat avec Alain Lamassoure, député européen PPE 23
Féd'actualité : Europe, monde et migrations 25
Europe et migrations – Aix-en-Provence, 9 décembre 2017 : résumé des travaux 25
"Alternative migration policies are possible" Testimony of Marie-Christine Vergiat, member of the European Parliament 26
The EU-Turkey deal and its consequences in Athens, in 2016 and in the Greek islands, in November 2017 31
Conclusion du colloque Europe et migrations d'Aix-en-Provence 33
Accueillir : pour rester humain, rester vivant ou le devenir 36
Les réformes de la gouvernance mondiale face à l'afflux des réfugiés et des migrants 38
Féd'actualité : Sécession, nationalisme éthnique ou fédéralisme interne … 39
Le Donbass en perdition. Quel avenir pour une Ukraine confédérale ? 39
La Corse, un État fédéré ? 40
Un jour cette petite île étonnera l'Europe 49
Parlant de l'île de Corse dans le Contrat social de J.-J. Rousseau, 1762 49
Catalogne – Ce silence assourdissant des « intellectuels sous la lune » 51
Italie – Fédéralisme fiscal et Sénat des Régions 51
Focus : Sur la voie de la démocratie internationale et de la fédération mondiale 53
Actualité de la campagne pour une Assemblée parlementaire des Nations Unies 53
La Cour pénale contre la criminalité transnationale organisée devant l'Assemblée générale des Nations unies 54
2017 – Les jeunes du World Federalist Movement réunis en vue du Séminaire de Ventotene 55
Democracy without borders : une nouvelle voie vers le fédéralisme mondial 56
Bibliographie 57
Enrico Letta, *Faire l'Europe dans un monde de brutes* 57
Mario Albertini, *Nazionalism, Federalism and European Integration*, anthologie préparée et présentée par Guido Montani 58
Camus fédéraliste : *L'union des différences,* Alessandro Bresolin 59
Lamy, Gnesotto et Baer, *Où va le monde ?* 61
Levi, Bordino et Mosconi, *Federalism. A theory for our time* 62
Mon p'tit doigt Fédéchoses 63
In Memoriam 64
Hommage à Abel Bernard Lesfargues 64
Hommage de l'écrivain Alex Susanna : Mort Bernat Lesfargas, catalanòfil i europeista 65
Hommage à Albert Gordiani 66
Nouvelles de Presse Fédéraliste 67
Pour le débat entre les fédéralistes en France, en Europe et dans le monde 67
Presse Fédéraliste édite et diffuse 67
S'abonner à FEDECHOSES - Pour le fédéralisme 67
Catalogue (extrait) - Ouvrages en vente 68

Éditorial

Vous avez sous les yeux le numéro 178 de notre revue, le troisième depuis qu'au printemps 2017 nous avons annoncé la décision de la publier de manière quadrimestrielle, avec une pagination augmentée de 50 % et d'autres changements éditoriaux dont l'introduction d'articles en anglais.

Ce numéro est exceptionnel à deux titres :

- le nombre de pages est nettement supérieur aux 60 habituelles. En effet certains textes sont plus longs que ce que nous avions envisagé et en particulier un article sur la Corse que nous avons décidé de publier intégralement et dans ce seul numéro ;
- d'autre part, à quelques semaines du Congrès du WFM (en juillet à La Haye) et à quelques mois de celui de l'UEF Europe (en novembre probablement à Vienne) nous amorçons une collaboration éditoriale avec *Mondial*, nouvelle revue anglophone du WFM réalisée en partenariat par son secrétariat de New York et les fédéralistes canadiens ; nous publions en français 5 articles de son 2° numéro. *Mondial*, dont nous espérons que comme *The Federalist Debate* et *Le Taurillon* il reprendra dans l'avenir des articles de *Fédéchoses*, rejoint ainsi nos partenaires réguliers.

Un certain nombre d'articles, en particulier des fiches de lecture, ont été repoussés à notre numéro de fin août, de même que la présentation du 16° ouvrage de la collection Textes fédéralistes, reprenant les Actes du Colloque organisé à Paris en décembre 2016 pour les 70 ans de la fondation de l'UEF.

Nous publions par contre ci-après deux premiers hommages à Bernard Lesfargues disparu fin février, après trois autres de nos très proches amis l'année dernière. Bernard a été dès les premiers jours l'un des nôtres et nous reviendrons sur son œuvre et son action fédéraliste dans notre prochain numéro. Bernard, nous ne t'oublierons pas !

Nous joignons par ailleurs à cet envoi le catalogue de Presse Fédéraliste présentant l'ensemble de nos publications et qui sera dorénavant régulièrement actualisé en fonction de nos nouveautés.

Editorial (English version)

You have under the eyes, the 178th. issue of *Fédéchoses* since we announced last spring our decision to publish it on a quaterly basis and with a higher number of pages (60) plus some other editorial changes including publishing various articles in English.
This issue is «exceptional»:

- The number of pages is largely increased over the usual 60 pages. Some texts received were longer than expected, especially one on Corsica which we decided to publish in one go and in this very issue;
- Also, to be noted, few weeks before WFM Congress (July in The Hague) and some months to the UEF Europe Congress (probably November in Vienna) we initiate an editorial partnership with *Mondial* the new WFM Review published by its NY Secretariat in collaboration with WFM Canada; 5 Articles are here translated in French (ex its issue n° 2). We hope *Mondial* will join our best partners such as *Le Taurillon* and *The Federalist Debate*.

Some texts we have had to postpone to our August issue (especially in bibliography) such as the 16Th. volume of our collection «Textes fédéralistes», dedicated to the Acts on November 2016 Paris Colloquium on UEF foundation 70 years ago.
However, we publish here after two Tributes to Bernard Lesfargues, passed away late February few months after three others of you key associates. Bernard has been in the 1970's one of us and we will come back on his numerous writings and his federalist action in our next issue. Bernard, we will never forget you!
We add to our sending the Presse Fédéraliste Catalogue presenting our various Collections and publications. It will be republished regularly from now on in order to announce our further publications

Fédéchoses

Non, le passé n'est pas mort pour tout le monde …

Michel Theys

Michel Theys, journaliste professionnel spécialisé dans les Affaires européennes et auteur, vit en Belgique. Il est actuellement éditorialiste de l'Agence Europe et depuis longtemps le responsable de la *Bibliothèque européenne*, un supplément à ses Bulletins quotidiens. La participation de Michel à *Fédéhoses* est volontaire et amicale de même que strictement personnelle

Il est des dossiers qui amènent à penser que l'information n'est rien d'autre qu'une fantastique poupée-gigogne, une matriochka *un peu inquiétante. Certains médias – pas tous, tant est chérie l'information dite « de proximité » par les temps qui courent – ont rendu compte de manière d'un arrêt qui a été récemment rendu par la Cour européenne de justice au sujet de l'accord de pêche liant l'Union européenne et le Maroc jusqu'en juillet prochain. Cette information ne nécessitait, d'un point de vue européen, aucune élaboration particulière. Toutefois, ailleurs dans le monde, un arrêt des juges européens peut parfois nourrir des articles et commentaires dont le ton, la tournure et les sous-entendus relèvent d'un temps que beaucoup d'Européens pensaient révolu pour de bon. Il ne l'est pas partout dans le monde...*

Ce n'est pas le cas pour le journaliste marocain qui ouvre sa dépêche par ces mots : « La justice européenne que le Polisario et l'Algérie voulaient manipuler pour servir leurs vils desseins a tranché dans le vif en rendant, mardi, un arrêt qui ne reconnaît aucun rôle à l'organisation mercenaire et à ses complices *» (*MAP*, 1er mars). Et notre confrère de se féliciter dans la foulée que la Cour de justice soit restée insensible «* au tintamarre créé par l'appareil propagandiste du polisario {*le P majuscule étant soigneusement évité...*}, relayé en transe par les scribouillards de la presse algérienne, maîtres de l'esbrouffe *». Voilà qui change du ton sobre auquel sont habitués les fidèles de la presse européenne de qualité et qui rappelle que, pour beaucoup de pays n'ayant pas la chance de vivre dans l'Union, la réalité reste celle de contentieux toujours susceptibles de tourner en conflits. Du coup, l'information y demeure souvent sous la menace d'avoir à s'accommoder de doses plus ou moins fortes de propagande, le premier talent du journaliste étant alors de rendre celle-ci la moins pesante et la plus crédible possible.*

C'est ce que fait le confrère marocain en rapportant simplement, sans s'appesantir, que l'ambassadeur du Maroc auprès de l'Union, Ahmed Reda Chami, s'est félicité du fait que la Cour de justice n'ait pas adhéré « aux analyses politiques de son avocat général *». Cette information est d'autant moins suspecte qu'elle s'est trouvée également relayée par l'eurodéputé français Gilles Pargneaux : la Cour de justice «* s'éloigne des analyses politiques de l'avocat général et évacue un vocabulaire tout à fait inapproprié (...) *», a communiqué celui qui préside le groupe d'amitié Union européenne–Maroc. Le fait que, cette fois, les conclusions de l'avocat général, généralement suivies par la Cour, aient été révisées pourrait inciter à penser qu'il n'y a pas eu de fumée sans feu...*

C'est là que l'on quitte le domaine de l'information stricto sensu *pour pénétrer dans un espace où se croisent d'autres publicistes mâtinés d'activistes, les uns avançant à visière découverte, d'autres relevant d'officines où le secret (d'État ?) n'est brisé que pour gagner à la cause défendue, quitte à discréditer s'il le faut. C'est là, par exemple, qu'il s'est murmuré que l'avocat général – et ancien ministre belge – Melchior Wathelet aurait pu, dans la rédaction de ses conclusions, se laisser influencer par un membre de son cabinet 'coupable' d'avoir, par ses activités professionnelles précédentes, fréquenté des personnes proches d'Alger, donc hostiles au Maroc sur la question du Sahara occidental. Et d'autres de glisser aussi que ce référendaire aurait pu, par l'arrêt escompté (et finalement largement rectifié), chercher à servir les intérêts de la Grèce face à la Turquie dans le dossier chypriote. Comme le dit la sagesse populaire, médisez, médisez, il en restera toujours quelque chose...*

Ce qu'il reste de parfaitement tangible, c'est l'intérêt que ce dossier relatif à la pêche européenne au large des côtes du Sahara occidental a suscité dans un autre pays pas tout à fait de la région : Israël ! Ce dossier en apparence marginal y a fait l'objet d'une couverture impressionnante. Et fortement intéressée. Ainsi, dans Israel Hayom*, Eran Bar-Tal rappelle ce constat de son rédacteur en chef, Boaz Bismuth, qui fut un temps ambassadeur d'Israël en Mauritanie : «* Le Sahara occidental est important pour le Maroc presque comme l'est Jérusalem pour Israël *». Ayant été en poste dans un pays jouxtant le territoire désertique qui oppose le Maroc au Front Polisario soutenu par l'Algérie, cet ancien diplomate sait évidemment de quoi il parle. C'est vrai, les dirigeants marocains tiennent au Sahara occidental comme à la prunelle de leurs yeux. Toutefois, ont-ils réellement besoin d'alliés qui ne se joignent à la cause qu'à des fins intéressées ? Et qui agissent tels des éléphants égarés dans un magasin de porcelaine ?*

L'économiste Eran Bar-Tal observe ainsi que dans l'histoire de l'Europe, « le nom de code 'droits de l'homme' l'emporte toujours sur les intérêts eux-mêmes *» et que, dans ce cadre, «* il est plutôt facile pour les groupes de défense des droits de l'homme de trouver le juge qui sera sympathique à leur cause et de déposer leur plainte devant le tribunal de ce juge *». Qui le polémiste vise-t-il ? La* High Court of Justice *qui a préféré poser une question préjudicielle à la Cour de justice plutôt que de dire que l'accord de pêche entre l'Union européenne et le Maroc était invalide ? L'avocat général Wathelet qui inclinait à le penser ? Un peu tout le monde sans doute, tant il est vrai que quand il est question de foi, la tentation est toujours de se dire que dieu reconnaîtra les siens...*

En l'occurrence, c'est bien de (mauvaise) foi qu'il s'agit. En atteste l'article en forme de cocktail Molotov lancé par une certaine Irina Tsukerman dans le Jerusalem Post*. Selon cette personne présentée comme une «* avocate et analyste des droits de l'homme et de la sécurité nationale ayant beaucoup écrit sur le Maroc et les questions de souveraineté, de droits de l'homme et géopolitiques qui y sont liées *», l'Union européenne a l'immense tort de considérer «* les territoires contestés de Judée et Samarie comme 'occupés' *». Dès lors, un arrêt de la Cour trop favorable aux thèses du Polisario aurait pu avoir des «* implications juridiques *» fort gênantes pour Israël. Nul doute, à ses yeux, qu'un arrêt défavorable au Maroc aurait incité l'Union «* à utiliser la même tactique pour aider les Palestiniens *»...*

C'est que, assène cette dame peu allergique aux amalgames, les revendications de souveraineté du Polisario comme celles des Palestiniens sont « historiquement douteuses *», elles qui «* provenaient de mouvements de libération soutenus par les Soviétiques, visant à déstabiliser et à délégitimiser les pays pro-occidentaux *». Aujourd'hui, les activistes au service des droits de l'homme restent, selon*

elle, « inspirés par les révolutionnaires communistes et islamistes *», l'Algérie tirant les ficelles dans le cas du Sahara occidental. C'est pourquoi la plainte déposée par la* Western Sahara Campaign *au Royaume-Uni présentait, selon elle, tous les risques de déboucher sur «* un abus de pouvoir d'un juge activiste *» et pouvait amener l'Union à appliquer la même recette de boycott concernant Israël et les Territoires occupés...*

Voilà à quels délires peut conduire un arrêt de la Cour de justice. Heureusement, dans sa sagesse, le juge européen a tenu à la fois l'église, la mosquée et le temple au milieu du village. Mais comment ne pas être tenté de rappeler aux responsables marocains qu'il est parfois judicieux de demander à dieu qu'il nous protège surtout de nos... (faux) amis, tant les outrances déplacées de leur appui pourraient desservir la cause qui est la leur...

Le « billet d'humeur » d'Alain Réguillon

Des occasions manquées ! Le parlement européen et le Président français jouent contre la démocratie

Alain Réguillon
Ancien Président de l'UEF France et Président de la Maison de l'Europe et des Européens de Lyon, membre du Bureau de Presse Fédéraliste - Lyon

On ne peut dénoncer une insuffisance démocratique du fonctionnement de l'Union européenne et rejeter des avancées essentielles à remobiliser nos concitoyens.

En rejetant la circonscription électorale transnationale, le Parlement européen renforce le poids des États, souligne la prépondérance des frontières et réaffirme la dimension intergouvernementale de l'Union.

La personnalité, chef de file des listes transnationales, aurait pu être le candidat déclaré à la présidence de la Commission européenne ! Ainsi, en votant pour de telles listes, le citoyen, indirectement, mais de façon visible, votait aussi pour le Président de la Commission, acte oh combien symbolique d'un renforcement concret de la démocratie européenne.

En voulant réintroduire un scrutin national pour les prochaines élections européennes, le Président de la République contribue à éloigner les députés européens des électeurs et encourage le rattrapage des « battus » des scrutins nationaux, détestable habitude française, exercice favori de tous les partis.

Les nouvelles régions sont pourtant une opportunité formidable pour les électeurs de mieux identifier leurs députés européens et, pour ceux-là, de mieux parcourir un territoire à dimension humaine.

En refusant les listes transnationales et en nationalisant le scrutin européen en France, le Parlement européen et le Président de la République portent un mauvais coup à la démocratie : c'est une faute politique majeure !

Il y a « 30 ans » nous avions publié

Fédéralisme et autodétermination

Article publié initialement dans la revue *Il Federalista*, Pavie, 33° année, 1991, n° 2
Traduit de l'italien par Alexandre Marin

Le risque d'explosion de la Yougoslavie et les tensions qui n'en finissent pas entre le pouvoir central et les républiques situées en périphérie de l'Union soviétique (URSS) mettent à rude épreuve le nouvel équilibre sur lequel se repose progressivement l'Europe depuis la fin de la guerre froide. Bien malin est celui qui peut prédire si, dans la situation actuelle d'effondrement de l'économie, le gouvernement parviendra, après avoir surmonté le communisme, à préserver l'unité des diverses institutions de l'État dans ces deux zones de crise. En revanche, il est possible d'anticiper les conséquences qu'engendrerait une éventuelle dissolution de l'URSS et de la Fédération yougoslave. Le risque d'erreur serait faible. Le degré d'interdépendance, renforcé par des liens politiques, économiques, et sociaux en Europe nous autorise à l'exclure l'éventualité d'un retour de la situation explosive surgie en Europe centrale dans la première moitié de notre siècle. Aujourd'hui, aucun État n'est capable de garantir seul le bon fonctionnement, ni même la survie de sa propre société civile ; il doit impérativement faire partie d'une alliance dans laquelle il entretient des rapports de coopération et un système de sécurité à l'échelle du continent tout entier. Mais cela n'exclut nullement la multiplication des petits et des micro-États dans une partie de l'Europe à l'intérieur de laquelle le concept de nation ne s'est guère affermi et n'a pas distingué les peuples, même en les insérant dans des frontières aux contours définis de manière approximative dont l'unique raison d'être reposerait sur le mythe national. Un tel idéal nationaliste aurait comme horizon une situation de tensions permanentes et d'instabilité préoccupante, et donc un blocage du processus de dépolitisation des frontières, moteur de l'Union européenne (UE) et de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).

Les poussées sécessionnistes des républiques baltiques et transcaucasiennes, de l'URSS, de la Moldavie, de la Slovénie et de la Croatie pourront donner la vie à de nouveaux États souverains et engendrer de nouveaux changements de frontières entre États existants. Les réactions en chaîne ainsi produites ne s'arrêteront certainement pas aux portes de l'URSS et de la Yougoslavie. À propos de ce pays, il n'y a qu'à se rappeler que la Bulgarie attend l'affaiblissement de la Fédération pour se voir offrir une chance de faire valoir ses prétentions sur la partie de la Macédoine qu'elle revendique. Gardons également en mémoire le profit que les populations magyares de la Voïvodine et albanaises du Kosovo ne manqueront pas de tirer d'une crise politique à Belgrade. N'oublions pas enfin la redécouverte d'une minorité italienne en Istrie, objet d'une forte pression due à la propagande initiée par le régime fasciste. En ce qui concerne l'URSS, la présence d'une majorité roumanophone en Moldavie et d'une importante minorité polonaise en Lituanie, risquent de répandre ces tensions nationalistes et d'y impliquer la Pologne et la Roumanie. Une reprise du nationalisme polonais aurait des conséquences immédiates sur la Haute-Silésie et sur la Poméranie. Par conséquent, certains courants réactionnaires très actifs en Allemagne, mais effacés de l'échiquier politique en raison de la situation actuelle du pays, seraient à nouveau visibles et redonneraient un nouveau souffle à la méfiance, atténuée mais jamais disparue, entre les pays d'Europe occidentale vis-à-vis de la république fédérale. Le projet européen risquerait alors, sinon une crise, du moins un ralentissement net.

Beaucoup prétendent que quelles que soient les conséquences d'une dislocation de l'URSS et de la Yougoslavie, le devoir de respecter le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes s'impose à tous. Les revendications des républiques indépendantistes sont légitimes parce qu'elles sont élaborées dans le cadre élémentaire d'un droit démocratique. Or donc, il s'agit bien de choisir entre démocratie et raison d'État et la première doit passer avant la seconde.
Les choses sont en vérité plus compliquées. Et pas uniquement parce que le contenu du droit à l'auto-détermination est particulièrement flou. Ce flou réside dans l'indétermination des sujets habilités à l'exercer. Ce sujet est « le peuple » selon la définition commune admise en droit. Mais la notion de peuple dans ce contexte est impossible à cerner. Dans le cas de l'URSS et de la Yougoslavie, par exemple, les peuples à-même de disposer du droit à l'auto-détermination ne sont pas clairement identifiés. Un référendum sur l'opportunité de sauvegarder l'intégrité territoriale de l'URSS donnerait des résultats contradictoires selon qu'elle serait soumise au « peuple » soviétique dans son ensemble ; ou aux « peuples » lituanien, moldave ou géorgien ; ou encore aux « peuples » des régions biélorusse et polonaise de la Lituanie ou à celui de l'Ossétie méridionale. La même chose vaut la Yougoslavie : de quel droit le « peuple » croate pourrait-il décider de son destin et non le « peuple » de la Krajina, la région à majorité serbe qui fait partie de la République croate ? L'identification du peuple légitime pour décider n'est pas prise par les citoyens dans l'exercice du droit à l'auto-détermination, mais résulte d'équilibres de pouvoir étrangers au droit à l'auto-détermination, et imposés par des démagogues sans scrupules, prêts à tirer parti des crises pour jouer sur des sentiments qui, dominés de manière responsable échapperaient aux rivalités.

La nature a octroyé aux hommes plusieurs identités culturelles. Elle leur a donné un sentiment d'appartenance à des communautés distinctes, y compris les plus petites, qui les envoutent d'affection, d'habitudes et de souvenirs. La richesse des êtres humains, les racines de la diversité et de la liberté se trouvent dans cette multitude. Mais quand une seule de ces collectivités, peu importe laquelle, devient la référence exclusive de tout sentiment de loyauté et acquiert les prérogatives de la souveraineté, le principe de désintégration s'invite dans la coexistence des individus à travers le nationalisme. Il est indéniable qu'au cours du XIX° siècle, l'idéologie nationale a pu justifier, dans une partie de l'Europe occidentale, l'élargissement du pouvoir de l'État et la création de vastes marchés, affranchis des restrictions imposées par la société féodale. Mais de nos jours, alors que l'interdépendance

aux niveaux continental et mondial est croissante, l'idée de nation n'est plus qu'une lubie réactionnaire. Sa fonction n'est plus d'unir, mais de diviser. À cause d'elle, l'aspiration légitime de chacun de s'exprimer dans sa langue et à vivre selon ses traditions, tout en étant ouvert et respectueux de celles d'autrui, s'est transformée en un rejet de celles-ci. Il faut remarquer que l'intolérance et l'agressivité vis-à-vis des minorités a tendance à s'amplifier à mesure que la taille de la « nation » qui dispose de la souveraineté est réduite. La difficulté de faire reconnaître ses particularités – due justement à cette petite taille – rend insupportable, voire menaçante la présence de groupes ne partageant pas les mêmes symboles ni les mêmes rites. Il suffit de se rappeler le refus absolu de la nation géorgienne de reconnaître l'existence de minorités au sein de la république, comme les Ossètes ou les Abkhazes ; ou bien encore celui des Croates d'accepter que les Serbes vivant sur leur territoire puissent jouir des mêmes droits que ceux qu'ils réclament de Belgrade pour sa minorité croate. En vérité, tant qu'on ne cessera de nier l'appartenance des êtres humains à une nation exclusive, on fera éternellement le constat qu'il n'est pas jusqu'au plus petites communautés qui n'abritent des minorités. Chacune d'entre elles peut, au même titre que toutes les autres, faire valoir son droit à l'auto-détermination. Ainsi, le principe d'auto-détermination révèle le principal critère de dissolution de la coexistence civile, et du retour à l'État de nature, et à la guerre de tous contre tous.

De nombreux journaux occidentaux considèrent les séparatistes des Républiques périphériques à l'URSS, ainsi que ceux de Slovénie et de Croatie comme des démocrates combattant un pouvoir tyrannique. Il est notoire que si l'URSS de Gorbatchev ne peut pas être considérée comme un régime libéral et démocratique (même si elle a accompli d'énormes progrès dans ce sens), et que la Serbie de Milosevic (qui ne correspond pas à la Yougoslavie) est aujourd'hui un des régimes du damier des Balkans dans lequel la démocratie est la plus balbutiante. Mais le fond du problème, c'est que seule la folie humaine est en mesure d'arrêter l'élan de démocratisation en cours dans toute l'Europe orientale. Beaucoup ont tendance à oublier que cet élan a commencé en 1989 grâce à l'œuvre extraordinaire de Gorbatchev et a constitué une transformation globale qui a réveillé les « identités nationales » en Lituanie, en Slovénie, etc. D'une part, il a montré la voie à la démocratisation de l'URSS, d'autre part, il a changé drastiquement la donne de l'équilibre mondial en l'extirpant de la prison dans lequel l'avait enfermé la bipolarité et en réchauffant les relations de pouvoir en Europe orientale.

L'entreprise de Gorbatchev est loin d'être achevée, et doit surmonter d'immenses difficultés, ces deux faits sont indéniables. Mais une chose est sûre : après le grand dégel imposé par ce personnage illustre, la lutte pour la démocratie dans le monde n'est plus celle qui oppose deux superpuissances dans le cadre de l'équilibre de la terreur, ni dans les faits, ni dans la tête des hommes. Elle a comme présupposé la sécurité réciproque ainsi que la collaboration et la coopération économique et technique entre les peuples. La démocratie de demain pourra se faire uniquement à travers l'instauration d'un nouvel ordre européen, stable et pacifique. Cet ordre reposera sur une fédération européenne étendue aux frontières occidentales de l'URSS et sur une URSS qui aura achevé son chemin vers le fédéralisme, la pleine reconnaissance des droits civils et de l'économie de marché. Au contraire, la création de nouveaux petits États souverains, instables et agressifs pave la route de la tyrannie et sonne le glas de la coexistence saine. L'avenir de la démocratie en Lituanie, en Géorgie, en Slovénie, et en Croatie dépendent exclusivement des évolutions du contexte européen et nullement de la reconquête de la souveraineté nationale. La Serbie pourra prendre le chemin de la démocratie surtout si le territoire de la Yougoslavie demeure intègre et si elle se rapproche de la Communauté européenne, avec laquelle elle entretient des rapports toujours plus étroits. Elle en subira l'influence, jusqu'à son adhésion en tant que nouvel État membre. Tandis qu'une Serbie séparée de deux républiques sécessionnistes qui la contraindraient à rechercher l'adhésion des citoyens sur la base de motivations nationalistes, ne pourrait qu'exacerber ses tendances expansionnistes et autoritaires. Elle constituerait ainsi une menace pour ses voisins et une source pérenne d'instabilité pour les Balkans et l'Europe.

Aujourd'hui, le démocrate est celui qui œuvre à l'unification quand celui qui travaille pour diviser sème les graines de la dictature.

Régulièrement, on entend que le refus de soutenir les aspirations indépendantistes qui se manifestent dans l'URSS et en Yougoslavie serait condamnable au prétexte que les sécessionnistes n'agiraient pas par esprit nationaliste, mais surtout pour libérer leurs pays des liens qui les empêche de se rapprocher de la Communauté européenne. Leur volonté serait de sortir d'un régime impérialiste pour entrer dans un régime multinational qui serait régi selon les principes démocratiques (en plus d'être particulièrement développé économiquement). Il n'est pas impossible que de telles tendances puissent se manifester à plus ou moins long terme. La Communauté européenne jouit d'une grande force d'attraction qui ne fera que s'accroître si cette dernière se dote d'institutions fédérales et démocratiques. Si une des républiques soviétiques ou yougoslaves transforment l'essai improbable de prendre son indépendance sans jeter le continent dans le chaos, elle sera attirée tôt ou tard dans le giron communautaire. On peut toutefois émettre quelques réserves importantes. Premièrement, les comportements des groupes indépendantistes et de leurs leaders semblent s'imprégner des codes classiques du nationalisme, à ses mythes et à ses coutumes, à la violence et à la haine du voisin. Présenter ces mouvements comme fédéralistes rentre dans la catégorie des vœux pieux. Deuxièmement, l'adhésion éventuelle des républiques indépendantistes à une communauté transformée en Union fédérale demeure lointain et incertain, parce que tout simplement, avant que la question ne se pose réellement, il faudra surmonter les graves crises politiques, internes et internationales, que leurs combats pour l'accès à l'indépendance ne manqueront pas de provoquer. Il est donc hasardeux de s'appuyer sur une hypothèse aussi improbable pour soutenir des prétentions qui, à court et moyen terme ne produiront que tensions et instabilité. Troisièmement, en adoptant un point de vue égoïste, il est aisément compréhensible qu'une partie des citoyens des républiques soviétiques et yougoslaves relativement prospères comparées aux autres régions de l'entité à laquelle elles appartiennent veuillent se libérer de la contrainte qui les obligent à contribuer au développement du reste de cette entité, à la hauteur de leurs moyens. Ces citoyens peuvent légitimement être irrités de voir le fruit de leur travail dilapidé par une classe politique et une bureaucratie incompétentes et corrompues. Néanmoins, l'application du principe selon

lequel chaque région pourrait, à son gré, quitter un État et adhérer à un autre pour des raisons purement économiques supprimerait la solidarité de la sphère politique, alors que cette dimension constitue l'essence de la démocratie : c'est cette dimension qui est rejetée, en Italie, par la Ligue du Nord, sous couvert d'un fédéralisme de pacotille. Le fédéralisme authentique a pour ambition d'élargir et de renforcer le principe de solidarité, parallèlement à celui de pluralisme, à l'échelle européenne puis ensuite mondiale.

Tout cela ne remet absolument pas en cause le droit de chaque communauté territoriale à se gouverner elle-même, y compris les plus petites – villages ou quartiers. Ce qui distingue le droit à l'autogouvernement et celui à l'autodétermination, c'est l'absence de souveraineté, c'est-à-dire d'obtention de l'exclusivité du pouvoir. Le droit à se gouverner soi-même est indispensable dans une démocratie. Les hommes ont un besoin à faire valoir les spécificités des différentes communautés auxquelles ils appartiennent. Il est bien naturel qu'ils puissent jouir des différents niveaux de gouvernement au sein de chaque délimitation territoriale dans laquelle des besoins et les problèmes se présentent. Cela étant, la solidarité doit être planétaire ; il en va des besoins propres à l'expression des valeurs que sont la liberté, l'égalité, la justice, et la paix. Cela signifie, qu'à l'heure actuelle, les États souverains qui existent sont arbitraires et qu'ils doivent être dépassés dans la perspective d'une fédération mondiale. D'autres nécessités, comme la culture, la qualité de vie, l'aménagement du territoire, le lien entre dépenses publique et privée doivent être satisfaites à des échelles plus réduites. L'existence parallèle de plusieurs niveaux de gouvernement indépendants mais liés entre eux constitue le principe même du fédéralisme. Dans un système fédéral où règne la subsidiarité, il n'est pas jusqu'à la plus petite communauté humaine qui ne puisse pas faire valoir son droit à la différence usant des droits qui lui sont garantis par la constitution, sans cesser d'appartenir à un peuple plus grand, si possible, mondial.

Le fédéralisme exprime l'unité et l'égalité de tous les êtres humains, ainsi que leur dignité d'hommes libres et distincts du fait de leurs spécificités culturelles. Dans l'optique d'une fraternité universelle, la diversité n'est pas un abus des minorités, mais l'exercice de prérogatives reconnues à chacun. Une telle reconnaissance ne s'obtient pas dans un État dont la légitimité se fonde sur des pulsions tribales qui font appel à ce que l'âme humaine a de plus sombre. Elle s'obtient dans un État qui puise sa légitimité dans le consentement librement donné par des individus qui s'identifient comme appartenant à l'espèce humaine.

Que répondre à nos camarades baltes, croates, ou slovènes qui prétendent être mus par les idéaux fédéralistes et nationaux vis-à-vis de leurs propres républiques ? Que leurs combats pour l'implosion de l'URSS et la guerre en Yougoslavie seraient les pires services qu'ils puissent rendre à la cause fédéraliste, que ce soit en Europe ou dans le reste du monde. Aujourd'hui, le futur de l'humanité se joue dans l'affrontement qui oppose le fédéralisme et le nationalisme. Peu importent les sophismes par lesquels on tente de réconcilier deux idéologies incompatibles, malgré toute la bonne foi de leurs auteurs, il faudra choisir une des deux voies. Cela ne nous empêche pas d'aimer nos multiples patries respectives, mais uniquement dans le cadre d'un système institutionnel à même de garantir la paix et le pluralisme. De nos jours, un vrai fédéraliste issu d'un pays balte devrait chercher les personnes ressortissantes des autres républiques soviétiques sensibles à la solidarité et au pluralisme pour transformer l'URSS en une fédération démocratique, au mépris de l'impopularité d'une telle démarche, ce que les fédéralistes ont toujours fait. Cette nouvelle Union devrait pouvoir contribuer, dans le cadre des Accords d'Helsinki, à une coopération étroite avec une Union européenne (UE) pour mettre en place un ordre européen et mondial, pacifiques et démocratiques. De même, un bon fédéraliste croate ou slovène devrait risquer l'impopularité en donnant la main à ceux qui seraient animés par les mêmes valeurs au sein d'autres républiques de la Yougoslavie, afin de faire progresser la démocratisation du pays et de l'amener ainsi sur le chemin de l'adhésion à l'UE. Il illustrerait un exemple, avec la République fédérale d'Allemagne, d'un État fédéral s'intégrant lui-même à une fédération plus grande, garantissant ainsi la décentralisation et le pluralisme.

Toutefois, les États d'Europe occidentale n'ont pas de leçons à donner à leurs homologues de l'Est s'ils se montrent eux-mêmes incapables de créer, dans le cadre de la Communauté, un véritable État fédéral capable d'utiliser ses propres richesses pour contribuer à créer un équilibre stable et pacifique, sur le continent et sur le reste du globe, s'ils ne parviennent pas à intégrer leurs propres voisins sans mettre en danger la cohésion interne et l'efficacité dans la prise de décision, ou encore s'ils ne présentent pas un modèle de coexistence fondé sur la tolérance, par opposition aux mythes nationalistes destructeurs. Les tragédies qui se produisent dans l'URSS et en Yougoslavie accusent gravement la paralysie de l'Union des douze, qui, face à la possibilité de réaliser ces changements, se préoccupent de leurs souverainetés nationales, qui paraissent aux yeux d'une majorité de citoyens, insensées et à l'encontre de l'Histoire.

Souvenirs de Freudenstadt

Jacques Fayette
Professeur honoraire des universités - Lyon

C'était l'été 1958, quelques mois après la venue du Général de Gaulle comme Président du Conseil. J'avais vingt ans et j'ai passé cet été à Freudenstadt ville moyenne de Forêt Noire à 65 kilomètres de Strasbourg, devenue agglomération elle compte aujourd'hui un peu moins de 25.000 habitants. Je logeais dans une famille dont le fils avait mon âge, la fille aînée travaillait à Stuttgart. Le père dirigeait la centrale d'achat d'un réseau de magasins d'alimentation. A 17 ans, il avait été envoyé sur le front français puis à 43 ans sur le front russe où fait prisonnier, il put revenir après quelques années de captivité.

Il y avait dans la commune une plaque souvenir en mémoire des évènements du 16 avril 1945 mais elle était très discrète et je n'avais pas à l'époque fait un lien entre le bataillon français qui stationnait encore dans la ville et celui qui s'en était emparée. Sur le site internet de la commune on peut lire aujourd'hui que les troupes françaises avaient été bloquées par des obstacles antichars où elles avaient essuyé des tirs. Interprétant ces tirs comme des signes d'une forte résistance, ils déclenchèrent un intense tir d'artillerie transformant la ville faite de nombreuses maisons en bois, en un immense brasier que les pompiers furent impuissants à combattre du fait de la destruction des canalisations d'eau. Une fois la ville conquise, il s'en suivit trois jours de représailles contre la population : plus de 600 viols, 70 meurtres, des pillages et l'incendie des habitations qui avaient échappé au bombardement. Pour le 70ème anniversaire de ce drame une commémoration œcuménique a eu lieu avec la présence d'un représentant de la commune jumelle, Courbevoie.[1]

C'est en lisant un ouvrage récent sur les violences à l'encontre des femmes allemandes (Gebhardt, 2016) lors de la libération que j'ai pris connaissance de cette tragédie. Hélas Freudenstadt ne fut pas un cas isolé et l'historienne allemande estime à 50.000 le nombre de viols commis par les troupes françaises, à plus de 100.000 ceux imputables aux troupes américaines. Quant à l'armée rouge, les chiffres de 600 000 à 2 millions circulent avec des viols souvent accompagnés de tortures voire de meurtres. Le publiciste Ilya Ehrenbourg incitait les soldats soviétiques à punir l'Allemagne nazie par ses femmes : «*Tuez! Tuez! Dans la race germanique il n'y a rien que le diable. Supprimez la bête fasciste une bonne fois pour toutes dans son repaire ! Recourez à la force et cassez la fierté raciale de ces femmes allemandes. Prenez-les comme votre butin légitime* » (Anonyme, 2006).

Le comportement de l'armée française n'avait pas commencé en Allemagne, les troupes venues d'Afrique du Nord avaient débarqué en Italie. Cette participation à la libération de l'Italie est hélas ternie par les exactions sur les populations civiles notamment l'histoire des "marrochinate" (femmes violentées par les goumiers). Il est relaté que des "quartiers libres" de trois jours auraient été promis par des commandants à leurs hommes pour motiver leur ardeur au combat ; cette pratique a été citée pour Freudenstadt et d'autres villes allemandes. Dans la bourgade d'Esperia plus de 600 femmes et fillettes furent violées, le curé qui était intervenu à leur secours fut martyrisé d'où une intervention de Pie XII auprès de De Gaulle pour qu'il reprenne en main ses généraux. Ces tragiques événements ont été immortalisés par le roman de Alberto Moravia *La Ciociara* porté à l'écran par Vittorio de Sica et qui valut le prix d'interprétation féminine pour Sophia Loren à Cannes en 1961.
La lecture des débats tenus le 7 avril 1952 à la Chambre des Députés à Rome donne la nausée, si des indemnisations furent versées aux victimes en 1944-45 par l'armée française, le Gouvernement français laissa plus tard le soin au Gouvernement italien d'accorder des pensions aux victimes (60.000 dossiers déposés) dans le cadre des réparations de guerre dues à la France.
L'encadrement ne fut pas impassible, des centaines d'hommes furent traduits devant les tribunaux militaires parfois condamnés à mort et parfois même fusillés sur place comme au Mont Cassin en Italie, à Wiesbaden et à Stuttgart. Jean-Christophe Notin auteur de plusieurs ouvrages sur la guerre a consacré un livre à l'Italie (Notin, La campagne d'Italie, les victoires oubliées de la France, 2002) et un à l'Allemagne (Notin, Les vaincus seront les vainqueurs - les Français en Allemagne, 2004) où il relate ces évènements. Aux exactions commises par les troupes venues d'Afrique, s'ajoutaient celles des maquisards incorporés hâtivement dans l'armée régulière et qui affirmaient « *vouloir venger Oradour* ».

À la conquête succéda l'occupation avec la création d'une zone prise sur les zones britannique et américaine prévues à Postdam. Cette période a fait depuis quelques années l'objet d'études historiques (Hudemann, 1997), un des classiques reste l'ouvrage de Marc Hillel (Hillel, 1983) où il relate la pénurie qui régnait dans la zone française laquelle devait entretenir un nombre d'occupants et de fonctionnaires équivalent à celui des zones britannique et américaine réunies, pour un territoire neuf fois plus grand. Ainsi à Baden-Baden il n'y avait pas moins de 600 colonels et la blague de la Forêt Noire relatait ce lion caché dans la forêt qui, chaque matin, dévorait un colonel sans que l'on s'en rende compte tellement l'effectif était élevé. À Stuttgart, les civils devaient ôter leur chapeau devant les officiers français et changer de trottoir.
Cette politique d'exploitation du territoire fut compensée par une politique culturelle novatrice : édition d'ouvrages scolaires dénazifiés qui servirent aux autres zones occidentales, universités (réouverture de Fribourg et Tübingen dès 1945, fondation à Mayence et en Sarre), théâtre, musique, expositions. Tout ceci est relaté dans l'ouvrage d'un Juif

[1] Plusieurs vidéos "1945 Als die Franzosen Deutschland besetzten" (Lorsque les Français occupaient l'Allemagne) sont disponibles sur le site youtube. Elles ont trait à la fois à la conquête du pays, avec des films de l'époque, et à des témoignages contemporains.

bavarois réfugié en France, devenu résistant et envoyé en camp de concentration (Rovan, 1999). Un résistant qui dès août 1940, se demandait comment après la guerre, on pourrait intégrer une Allemagne démocratique dans une Europe à construire !

Le regard que les nouvelles générations d'Allemands portent sur la guerre et sur la période qui suivit a donné lieu à de très nombreuses études et à une insertion dans l'enseignement de l'histoire. Ceci n'a pas été le cas dans l'Allemagne de l'Est où la doctrine officielle consistait à dire que le nazisme étant la conséquence du capitalisme, un pays communiste ne devait éprouver aucun sentiment de culpabilité. Tous les jours, des milliers de voyageurs passent Wittenbergplatz à Berlin devant la Gedenktafel qui liste les noms des principaux camps d'extermination qu'il ne faut jamais oublier !
De l'ouvrage de Gerhard Kiersch nous extrayons ces deux réponses de jeunes (Kiersch, 1986):
« *Il n'est pas possible de se délivrer de cette culpabilité, sous prétexte que l'on appartient à une autre génération* » (Barbara 16 ans) et « *Je n'ai rien à voir avec les faits et gestes d'autres personnes qui étaient par hasard de la même nationalité… Tout ça c'est du passé, je ne me sens vraiment pas coupable* » (Godehard 25 ans).
Les sévices infligés à la population lors de la libération du pays, terme que les Allemands utilisent eux-mêmes comme l'a fait le Président de la République fédérale dans son admirable discours lors du 40ème anniversaire de la fin de la guerre (von Weizsäcker, 1985)[2], les objectifs démographiques (Hambourg, Dresde…) sans justification militaire ou industrielle, recherchés par une partie des bombardements sur le territoire du Reich (Friedrich, 2004) ne sont pas absous par les crimes révélés par la suite.
À ceci s'ajoute le reproche de la Conférence de Casablanca (janvier 1943). En voulant montrer à Staline qu'ils (principalement Roosevelt) ne feraient pas de paix séparée et qu'ils exigeraient une capitulation sans condition, quelles que soient les circonstances, les Occidentaux ont raidi l'effort de guerre nazi, motivé la combativité des soldats et porté un coup sévère à la résistance intérieure.

À une époque où un Viktor Orban fait distribuer des passeports hongrois aux habitants de territoires retirés au Royaume de Hongrie lors du Traité de Trianon (1920), où le chancelier autrichien invite les élus italiens de la région des Dolomites pour voir comment attribuer un passeport autrichien aux germanophones des territoires perdus par le Traité de Saint Germain-en-Laye (1919), nous éprouvons un sentiment de « déjà vu » pour reprendre l'analyse d'un politologue bulgare (Kratsev, 2017).

Encore faut-il pour éprouver ce sentiment avoir un minimum de culture historique sinon, comme nous en avertit Winston Churchill, « *Un peuple qui oublie son passé se condamne à le revivre* ».

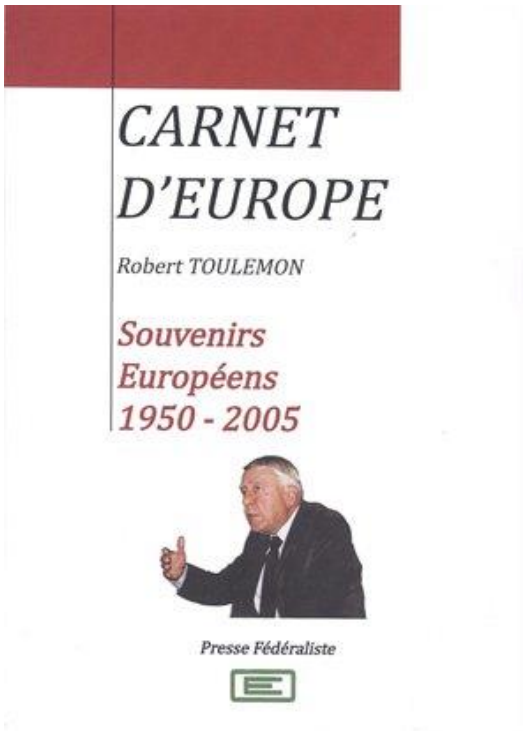
Références

Anonyme. (2006). *Une femme à Berlin Journal 20 avril - 22 juin 1945*. Paris: Collection Folio (n°4653) Gallimard.
François, A. (2015, Avril 21). Les Alliés aussi ont violé des femmes allemandes en 1945. *Le Nouvel Observateur*.
Freudenstadt im Wander der Zeit. (s.d.). Récupéré sur https://www.freudenstadt.de/de/Die-Stadt/Freudenstadt-im-Wandel-der-Zeit
Friedrich, J. (2004). *L'Incendie - L'Allemagne sous les bombes 1940-1945*. (I. Hausser, Trad.) Paris: Editions de Fallois.
Gebhardt, M. (2016). *Als die Soldaten kamen: Die Vergewaltigung deutscher Frauen am Ende des Zweiten Weltkriegs*. München: Pantheon.
Hillel, M. (1983). *L'occupation française en Allemagne 1945-1949*. Paris: Balland.
Hudemann, R. (1997, juillet-septembre). L'occupation française après 1945 et les relations franco-allemandes. *Vingtième siècle, revue d'histoire*(n°55), pp. 55-68.
Kiersch, G. (1986). *Les héritiers de Goethe et d'Auschwitz*. Paris: Flammarion.
Kratsev, I. (2017). *Le Destin de l'Europe. Une sensation de déjà vu.* (F. Joly, Trad.) Paris: Premier Parallèle.
Notin, J.-C. (2002). *La campagne d'Italie, les victoires oubliées de la France*. Paris: Perrin.
Notin, J.-C. (2004). *Les vaincus seront les vainqueurs - les Français en Allemagne*. Paris: Perrin.
Rovan, J. (1999). *Mémoires d'un Français qui se souvient d'avoir été allemand*. Paris: Seuil.
Von Weizsäcker, R. (1985, Mai 8). *Discours prononcé à l'occasion de la commémoration du 40ème anniversaire de la fin de la guerre en Europe et de la tyrannie nationale-socialiste*.

[2] Tout militant européen devrait avoir lu et relu ce discours.

Le fédéralisme toujours d'actualité

Robert Toulemon
Auteur de *Aimer l'Europe* et de *Souvenirs européens*, militant fédéraliste et européen



Embellie ou crise chronique ? Battus en France, aux Pays-Bas, à l'élection présidentielle autrichienne, les populo-nationalistes portés par la crise migratoire se maintiennent à l'est et triomphent dans une Italie victime d'une absence de solidarité. La croissance est de retour. La nouvelle coalition allemande devrait permettre de sortir de l'immobilisme sur le dossier de l'euro. Les réponses aux défis contemporains demeurent insuffisantes. Le Brexit lui-même suscite des jugements contradictoires : incompréhension et rejet par un grand peuple du projet européen, élimination d'un des principaux freins au progrès de l'Union. L'impuissance de l'Union face au drame syrien, l'émergence de la défense à l'ordre du jour pose la question de la souveraineté. Le retour aux sources ne peut que nous aider à discerner la voie dans le brouillard. C'est ce qu'ont pensé nos amis Jean-Francis Billion et Jean-Luc Prevel en rassemblant des écrits de deux de nos plus éminents inspirateurs, Philippe Kerr, alias lord Lothian et Altiero Spinelli. La lucidité du premier dans la terrible situation des années trente du dernier siècle, la formidable capacité de convaincre du second dans la Résistance et jusqu'au Parlement européen sont de précieux exemples. Je tenterai de m'en inspirer pour proposer ici quelques remarques que l'actualité me suggère, sur la politique de puissance, sur la défense, sur les défis socio-écologiques, sur les migrants, sur la démocratie, sur la différenciation dans l'intégration.

L'Europe puissance

Aspirant à un ordre mondial pacifique, les fédéralistes ne sont pas à l'aise avec le concept de puissance. Cependant la défense de nos valeurs et de nos intérêts dans un monde qui demeure anarchique pose inévitablement la question de la puissance. Les États ont inscrit dans les traités l'objectif d'une politique étrangère et de sécurité commune sans préciser dans quelle mesure cette politique était appelée à se substituer aux politiques nationales. Il est clair que les États considèrent actuellement la politique européenne comme un complément et non comme un substitut. Les différences de taille, de moyens, d'histoire rendent difficiles la définition et la mise en œuvre de démarches et d'action communes requérant l'unanimité. En posant la question de la souveraineté européenne, le président Macron montre implicitement la distance qui sépare quelques coopérations isolées d'une politique globale. La mission des fédéralistes est de rappeler cette évidence. Sans une autorité commune prenant appui sur des décisions majoritaires, l'Union ne saurait prétendre à la souveraineté.
Dès à présent, l'Union affirme une puissance embryonnaire dans les domaines qui relèvent de sa compétence, à l'égard des géants du web, en matière de concurrence ou face aux initiatives protectionnistes de Donald Trump. Eclatante démonstration des avantages de l'union quand elle prend appui sur des compétences et des institutions.

Quelle Défense pour quelle Europe ?

Voilà trois quarts de siècle, depuis le rejet en août 1954, par une coalition de députés communistes et gaullistes rejoints par une fraction des socialistes que le thème de la Défense était absent du débat européen. Tout au long de la guerre froide, les Européens ont trouvé commode d'être des protégés des États-Unis à travers l'OTAN. Le prix à payer en termes d'indépendance n'était, quoi qu'on en puisse dire, pas considérable. En affaiblissant par des déclarations contradictoires la valeur de la garantie américaine, Donald Trump a créé une situation nouvelle. Obligés de penser leur sécurité dans un cadre européen qui apparait non comme un substitut au cadre atlantique mais comme un indispensable complément, les Européens ressentent la nécessité de donner à leur Union une dimension géopolitique qui lui manquait. Il ne s'agit évidemment pas de ressusciter à l'échelle européenne les anciennes politiques de puissance mais de faire de l'UE le promoteur d'un ordre mondial multilatéral orienté vers la satisfaction des besoins humains fondamentaux, ces « communs » éducation, santé, climat, sécurité, dont Emmanuel Macron a dressé la liste à Davos. C'est le devoir des fédéralistes de rappeler que le poids de l'UE dépend au moins autant de sa capacité de s'organiser et de prendre des décisions que des budgets et des programmes d'armement. Le maintien de la défense hors du domaine communautaire, la contrainte de l'unanimité, synonyme d'impuissance, condamnent l'UE à demeurer un nain politique. La mise en route enfin décidée de la « coopération structurée permanente » rassemblera plus de pays qu'il n'était prévu. Elle sera l'occasion de choix dont dépend l'émergence d'une souveraineté européenne. Ou bien on s'en tiendra à une coopération strictement intergouvernementale sans liens avec le Parlement, la Commission et les outils communautaires, ou bien on saisira la chance qu'offre l'élargissement au domaine de la défense du champ des solidarités organisées. L'inscription d'un chapitre défense dans le budget commun à

partir du fonds européen créé par la Commission, la coordination des programmes d'armement, l'activation de l'Agence de Défense, jusqu'à présent paralysée par l'obstruction britannique, la définition d'une autonomie stratégique intégrant la diversité des menaces, l'intensification des échanges de renseignements, la création d'une politique de cybersécurité, l'invitation à la Commission et plus particulièrement à la Haute-Représentante de faire des propositions, au Parlement d'en délibérer, seraient autant de pas en direction d'un fédéralisme d'efficacité.

La réduction des gaspillages générés par la dispersion des programmes nationaux d'armement est un objectif de rationalité budgétaire. La capacité de prendre des décisions face à une menace, voire à une agression, est un objectif essentiellement politique. Les eurosceptiques ne manqueront pas de faire valoir qu'on ne saurait exposer des hommes ou des femmes au risque vital par des décisions prises à la majorité. Cela suppose en effet, à partir d'un dialogue permanent entre États sur les intérêts stratégiques de l'UE, le développement dans les populations d'un sentiment d'appartenance commune. Des compromis sont envisageables dans une étape transitoire. Ainsi, pour les décisions éventuelles de recours à la force, les pays minoritaires pourraient être dispensés d'envoyer des soldats mais non de participer au financement. Les programmes de recherche et de production en matière d'armements, nucléaire excepté, devraient relever de la méthode communautaire. Une défense européenne aboutie ne peut se concevoir que comme le complément indispensable de la politique étrangère commune et la phase ultime d'une intégration politique qu'il convient de préparer pas après pas en tenant compte de la diversité des menaces. L'effet paralysant de l'exigence d'unanimité pour toute démarche de politique étrangère ne cesse d'être démontré à propos de Jérusalem, de l'Iran, de Poutine. Le veto du Premier ministre hongrois Orban aurait suffi à interdire toute résolution condamnant la décision de Trump au sujet du transfert de son ambassade à Jérusalem. A contrario, on ne peut que se féliciter du soutien unanime dont bénéficie jusqu'à présent Michel Barnier dans la négociation du Brexit.

Emmanuel Macron a posé la question de la souveraineté européenne. Les fédéralistes ne peuvent que s'en féliciter tout en rappelant une exigence qui, pour n'être pas dans l'air du temps, n'en est pas moins une condition de survie de l'humanité et en dénonçant une illusion. L'exigence est celle d'une souveraineté universelle en charge du bien commun planétaire. L'illusion est celle d'une souveraineté européenne qui serait fondée sur une coopération intergouvernementale sans institutions démocratiques et mécanismes de décision supranationaux. Pire encore l'illusion entretenue notamment par Hubert Védrine d'une défense européenne se limitant à une coopération entre Allemagne, France et Royaume-Uni. La frappe tardive répondant à l'usage d'armes chimiques en Syrie approuvée du bout des lèvres par les ministres est une démonstration de faiblesse plutôt que de détermination.

L'imprévisibilité américaine face à la multiplication des menaces offrent l'occasion de franchir une première étape sur une voie semée d'embuches. Parmi celles-ci, l'arme nucléaire qui ne se prête guère au partage et doit demeurer une arme de non emploi en attendant que l'humanité choisisse d'assurer sa survie en y renonçant. Les relations de complémentarité avec l'OTAN ainsi qu'avec le Royaume-Uni d'après Brexit devraient être conçues de manière à rendre possible l'affirmation progressive d'une souveraineté européenne.

Les nouveaux défis

En confiant à l'Union des tâches disciplinaires, les États lui ont fait perdre le soutien d'une partie de l'opinion. Elle-même a contribué à ce désamour moins par des excès règlementaristes souvent suscités et aggravés par les technocraties nationales que par le spectacle de son impuissance. Elle ne regagnera l'appui des peuples qu'en apportant une réponse efficace et visible aux grands défis contemporains. Parmi ceux-ci, la question des inégalités et la question écologique devraient retenir l'attention prioritaire des fédéralistes.

La croissance sans précédent des inégalités de revenu et de patrimoine générée par une mondialisation sans règles menace la cohésion des sociétés démocratiques. La lutte contre les paradis fiscaux est un premier pas sur une route qui devrait conduire à des réformes fondamentales. La stigmatisation du « monde de la finance » masque le dramatique décalage entre une finance mondialisée et un pouvoir politique fragmenté. En pratiquant le partage des souverainetés nationales, l'Europe montre la voie. Il lui appartient de construire un modèle de société qui, sans contraintes excessives, limite le pouvoir de la finance. Que le capitalisme soit plus apte à créer des richesses qu'à les répartir est une opinion désormais largement partagée. Assurer une répartition moins extravagante de la richesse sans porter atteinte à l'efficacité des forces productives suppose l'adoption de politiques conduites au niveau mondial. La question sociale impose aujourd'hui deux exigences : limiter la pauvreté par la solidarité, limiter la richesse par l'impôt. A défaut d'une action énergique, les déséquilibres qui menacent nos sociétés ne feront que s'aggraver. Le succès présent des tendances souverainistes et populistes ne facilite pas les avancées en ce domaine. Mais le moment viendra d'un retour du balancier auquel les fédéralistes doivent contribuer en rappelant, face aux nationalistes de tout bord, les exigences d'une solidarité organisée au niveau continental aussi bien qu'au niveau planétaire.

Des progrès significatifs sont en cours mais sur un rythme désespérément lent : assiette de l'impôt sur les sociétés, lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales, union bancaire, transformation du mécanisme de secours créé pendant la crise en un Fonds Monétaire Européen, fonds Juncker de soutien à l'investissement.

L'une des lacunes les plus dommageables de l'architecture financière de l'Union est la faiblesse des ressources propres budgétaires. Voilà un domaine dans lequel le fédéralisme a reculé par suite de l'amenuisement des droits de douane qui représentaient jadis une part non négligeable du budget commun. La substitution de ressources propres (impôt sur les profits ou le chiffre d'affaires des entreprises mondiales géantes, taxe sur le carbone, sur les transactions financières) aux contributions nationales devrait figurer en tête de notre agenda ainsi que l'abandon de l'unanimité en matière fiscale et financière, au moins dans le cadre de la zone euro. Mais sachons qu'un tel programme suppose que les États déficitaires renoncent à vivre à crédit.

S'il est un domaine qui appelle la mise en place d'institutions et de prise de décisions fédérales, c'est bien celui de la lutte contre le dérèglement climatique. Au-delà même des mesures urgentes visant à réduire les émissions polluantes et à promouvoir les énergies propres, un débat est ouvert sur les limites et la nature de la croissance qui n'aurait aucun sens s'il devait se cantonner à chaque pays. Il appartient à l'Europe de promouvoir, en dépit de l'air du temps, une forme de

fédéralisme universel sans lequel serait illusoire l'ambition de limiter le réchauffement de la planète. L'institution d'une fiscalité écologique devrait, en tout premier lieu, s'imposer aussi bien à l'échelle européenne qu'au niveau planétaire, la mission de l'Union étant de donner l'exemple. Pour être acceptée, une fiscalité écologique européenne devrait s'insérer dans un plan d'ensemble destiné à sauver la planète, en inventant une nouvelle croissance économe de matières et d'énergie dont l'Europe se ferait la promotrice.
L'autre défi écologique, celui de la sauvegarde de la biodiversité alors que nous assistons à la plus rapide extinction d'espèces vivantes que la biosphère ait subie, n'est susceptible d'être relevé que par un programme mondial Nord-Sud dont l'Europe pourrait se faire la promotrice dans le cadre d'une politique étrangère orientée vers la lutte contre les désordres planétaires. Les récentes alarmes au sujet de la raréfaction des oiseaux nous rappellent nos propres responsabilités dans ce domaine.

Le défi de la migration

Contrairement aux apparences, l'afflux de migrants vers l'Europe n'est pas une crise passagère mais un défi permanent. Les perspectives démographiques ne laissent aucun doute sur la persistance d'une pression irrésistible résultant du contraste entre les prévisions de population de l'Europe et de l'Afrique. Croire que le développement de l'Afrique résoudra le problème est une illusion. Ce ne sont pas les plus démunis qui entreprennent le périlleux voyage. La libre circulation des personnes dans la zone Schengen ne saurait être durablement maintenue sans une politique migratoire commune qui passe plus par la recherche d'accords avec les pays de départ, voire avec l'Union africaine, que par le renforcement des contrôles à l'arrivée qui multiplient les drames en Méditerranée.
Le problème posé par l'afflux de réfugiés provoqué par les conflits du Proche-Orient et de la corne de l'Afrique est différent. Les pires conflits ont une fin. Le nombre de demandeurs d'asile finira non par se tarir mais par se réduire. L'accueil des réfugiés victimes de guerres civiles, de régimes tyranniques ou anarchiques n'est pas un choix mais une obligation résultant de conventions internationales. En dépit d'une opinion répandue, plusieurs expériences ont montré la contribution positive que l'implantation de réfugiés avait apportée à des territoires en déshérence. La définition des critères d'admission, la répartition de la charge devraient faire l'objet d'une politique commune tenant compte des valeurs européennes. Le règlement de Dublin qui consiste à mettre l'asile à la charge du pays d'entrée est profondément contraire à l'esprit de solidarité qui devrait prévaloir entre pays membres de l'Union. Le défaut de solidarité dont les Italiens, naguère euro-enthousiastes, ont été victimes est pour beaucoup dans leur basculement dans l'euroscepticisme. Quant au refus des pays de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie) d'accueillir des populations d'origine non européenne, il révèle une fracture culturelle dont le comblement devrait être un objectif prioritaire de toutes les politiques de l'Union. Tout en manifestant une compréhension pour leurs difficultés, nous devons faire comprendre à ces pays qu'à terme, ce refus est incompatible avec leur participation à l'espace Schengen de libre circulation des personnes.

Quelle différenciation ?

Les élargissements successifs de l'Union n'ont été ni précédés ni accompagnés par le renforcement politique et institutionnel qui s'imposait pour garantir la capacité de l'Union à déterminer et à conduire des politiques efficaces. Le sauvetage de l'euro pendant la crise, le maintien de la Grèce dans la zone ont été assurés de justesse. Les insuffisances d'harmonisation fiscale et sociale sont apparues dommageables sinon insupportables. L'opinion s'est répandue, en particulier en France, que l'élargissement avait été trop rapide. L'évolution politique préoccupante des pays d'Europe centrale, leurs entorses à l'état de droit, leur attitude peu coopérative sur l'accueil des réfugiés n'ont pas manqué de susciter le projet d'une Union plus restreinte. Dans son ouvrage *Osons l'Europe des nations* (Editions de l'Observatoire) le publiciste Christian Saint-Etienne approuvé par l'ancien ministre Luc Ferry dans le Figaro du 8 février envisage une « confédération » de neuf États, les six fondateurs que rejoindraient l'Autriche, l'Espagne et le Portugal et qui se doteraient de règles fiscales et sociales communes et d'une politique de puissance. Outre que l'usage du terme *confédération* évoque plus l'incapacité de décider, il est difficile d'imaginer que l'Allemagne puisse partager un dessein aussi contraire à l'idée qu'elle se fait d'une Union lui offrant le confort d'une couverture à l'Est. Toute démarche d'exclusion est vouée à l'échec.
S'il est illusoire de prétendre constituer une nouvelle Union, il est en revanche possible de systématiser la méthode qui a permis les deux principaux acquis fédéralistes européens que sont la libre circulation et la monnaie. Il n'est plus possible de subordonner toute avancée, en particulier vers l'Europe politique, à un accord unanime. Comment concilier ce principe avec les dispositions des traités concernant la révision ? Je me souviens d'un entretien avec Spinelli lorsqu'il préparait, avec sa formidable capacité de convaincre, l'adoption par le Parlement d'un projet d'inspiration fédéraliste. Il envisageait, avec l'audace qui était un trait de sa personnalité, de substituer la nouvelle Union à l'ancienne Communauté que déserteraient les États membres de la nouvelle Union. Une formule moins conflictuelle consisterait à faire un large usage des coopérations renforcées pour établir une Union fiscale, sociale, environnementale, de sécurité, de politique étrangère et de défense.

Le primat des institutions et la démocratie

Le grand mérite des fédéralistes est d'être à peu près les seuls à refuser la vulgate intergouvernementale suivant laquelle une Europe puissance pourrait naître de la coopération entre États souverains. Comme le disait Monnet les hommes passent mais les institutions demeurent. Elles ne sont pas qu'un instrument d'efficacité. Elles doivent être conçues de manière à développer le sentiment de commune appartenance. Le Parlement y contribue et l'on peut regretter que, pour des raisons tenant à la puissance des appareils, il ait lui-même écarté le projet de listes transnationales dont je fus jadis l'un des avocats. La création d'une présidence unique (Conseil européen et Commission) donnerait un seul visage à l'Europe. Certains y voient le risque d'une mise en tutelle de l'une ou l'autre des deux institutions. Les modalités de désignation devraient être conçues de manière à éviter ce risque. La Commission, si souvent bouc émissaire des États, demeure impopulaire. Sa composition qui garantit à chaque État le droit de disposer d'un commissaire est sans doute moins mauvaise que le système de rotation prévu dans le traité de Lisbonne

mais demeuré lettre morte par suite de la promesse faite à l'Irlande de disposer d'un commissaire. Laisser le Président composer son équipe en consultation avec le Parlement et le Conseil serait de loin la meilleure formule. Tout nouvel élargissement conduira à se poser la question.
La démocratisation de l'Union passe par sa fédéralisation. Union d'États, elle ne prospèrera que dans la mesure où elle s'affirmera comme union de citoyens.

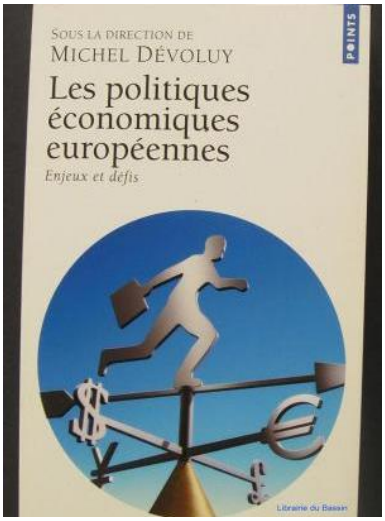
Une fenêtre d'opportunité

Les textes de Lothian et de Spinelli sont une invitation au remplacement de la diplomatie secrète des États souverains par la libre délibération des peuples. Leurs appels étaient soutenus, concernant Lothian par la menace d'un nouveau conflit mondial, concernant Spinelli par le souvenir encore proche de la catastrophe à laquelle avait conduit la combinaison tragique du totalitarisme et du nationalisme. A mesure que s'éloigne le souvenir de ce cauchemar géopolitique du XXème siècle, des mouvements d'idées que l'on avait pu croire à jamais déconsidérés retrouvent droit de cité. L'état de grâce, l'espoir d'un monde apaisé qui a suivi la chute du mur de Berlin en 1989 n'ont pas survécu aux attentats du 11 septembre 2001 et aux conséquences qu'a cru pouvoir en tirer George Bush en s'attaquant à l'Irak. Leur division lors de l'éclatement de la Yougoslavie avait paralysé les Européens. Il en fut de même lors de la guerre d'Irak, Tony Blair s'étant rendu complice des fausses informations au sujet de la détention par Saddam Hussein d'armes de destruction massive.
L'incapacité de l'Europe à s'imposer en politique étrangère n'a été que très partiellement compensée par les résultats obtenus sur le front intérieur. La monnaie unique a été heureusement préservée des conséquences de la crise économique, mais au prix de politiques jugées trop rigoureuses par les uns, plutôt les riverains de la Méditerranée, trop laxistes par les autres, plutôt les pays du Nord. Aujourd'hui, l'amélioration de la conjoncture, l'élection en France d'un président europhile, la constitution d'une nouvelle coalition en Allemagne, l'affaiblissement du leadership américain et l'urgence géopolitique, le Brexit même, en ce qu'il représente l'élimination d'un frein, offrent la chance d'une refondation.
L'expérience désastreuse de 2005 incite néanmoins à la prudence. Une nouvelle constitution européenne ne sera envisageable que si elle répond à une attente de l'opinion. Cela suppose à la fois un succès des politiques menées par l'Union et un renversement de la présente tendance au repli identitaire. Un immense travail pédagogique, jusqu'à présent négligé sous prétexte de neutralité politique, s'impose. Pour être efficace, il devra prendre appui sur des résultats tangibles pour les différents pays et les différentes catégories sociales. L'Europe qui protège est un bon slogan mais doit être inclusif : protection contre les menaces à la sécurité, le chômage, les divers dumpings et l'inflation. Il faut inventer un nouveau récit européen faisant appel au cœur autant qu'à la raison. Le programme d'échanges Erasmus est un incontestable succès. Il n'est pas sûr qu'on en ait fait, autant qu'il eut été possible, à la fois un outil de formation à la citoyenneté européenne et un instrument de prise de conscience de la pluri-appartenance et des identités multiples. Que n'avons-nous Goethe et Hugo, Vinci et Cervantès, Erasme et Copernic sur nos billets ? Quand célèbrerons-nous le 9 mai comme l'Acte fondateur ? Au moment où la Chine ose proposer au monde son modèle, soyons fier de notre grand dessein. Quand comprendrons-nous que le projet européen est d'abord un projet humain, politique et culturel, grandiose et sans précédent, un élixir de jouvence pour un continent fatigué, un modèle pour le monde ?

Note on the issues and challenges of the Eurozone : on the imperial necessity of a political federation

Michel Dévoluy
Professors emeritus, Chare Jean Monnet – University of Strasbourg
Text published initially on the website Europe Today
Translated into English by Mathieu Génois and Matthew Farnham

This article seeks to make a contribution to the discussions surrounding the future of the Eurozone. The objective is to synthesize the issues and challenges of the single currency, in order to justify the need to rapidly progress towards a real federal state and, until then, to better understand the current debate.



Summary

In order to not upset national sovereignties too much, the current treaties largely avoid to mention the integrating role of the euro and in fact make its future more fragile. This perilous over cautiousness is identified and discussed here through two themes: the devolved role of the single currency and the conditional requirements to successfully create a new monetary zone. The format of the official documents reduce the mission of the euro to simply achieve a single market and neglect its capacity to become one of the founding vehicles of a social and political contract between Europeans. The treaties are equally reluctant to impose on members the convergence required for the irreversible success of the Eurozone. This paper demonstrates that the refusal of political integration causes the Eurozone to submit to a tutelary federalism embodied through rules and multilateral surveillance. This tutelary federalism has indeed allowed for the creation of the euro, but it also generates economic inefficiencies, a lack of democracy and, finally, perplexity and disengagement of the Europeans. The solution is known, but the path towards a political federation is embed with national egos. It is high time to open these discussions to citizens debates

The general context to remember with the help of five comments providing context of the difficulties of the Eurozone.

1. The EU is a construct always torn between intergovernmental and federal, from which arise sovereignty conflicts. The result is a lack of democracy, a blurred identity and an administrative supervision of the currency and the economy (what I call a tutelary federalism).
2. The EU remains a space far too heterogeneous. European states exhibit strong differences in their economic, social and political structures; their economic specifications; the political orientation of their governments; their expectations towards the EU. It is thus very difficult to set up policies that convey ambitious common goals. Such policies must indeed meet the expectations of all states with a majority share of the vote. This leads to low interventionism policies and a preference of regulations through the market.
3. The EU applies a minimum solidarity policy. National selfishness still prevail. This translates in a minimal common budget, the absence of European taxes and a fiscal and social competition between the state members.
4. Incomplete and sometimes violent answers to the 2008 crisis. Among the positive advances: non-conventional measures from the BCE, aiming at supplying the banks with more cash flow; a new financial supervision; a conditional solidarity mechanism (the European Stability Mechanism) and an intensification of the macroeconomic surveillance. Negative sides: a violence that was a response to the excessive austerity programs imposed in particular on Greece.

5. The report on "Completing Economic and Monetary Union" published in June 2015, also known as the "Five Presidents' Report" (European Council, European Parliament, European Commission, ECB, Eurogroup) gives interesting prospects. They have been validated by the heads of states and governments. However, looking more closely, all the considered changes are still submitted to the intergovernmental system, the regulations tutelary and the reign of experts. The idea of modifying the treaties seems to still petrify the minds.

In Summary: Due to the lack of political integration, the EU has focused on the construction of a tutelary federalism which is not very democratic and insufficiently protective of the citizens. The hold of economic liberalism in Europe is evidence of the ideological victory of this doctrine in the world. But not only. Liberalism offers an "optimum" answer to the management of a space with a single currency but unable to democratically choose its economic policies. Regarding this, the ordoliberal doctrine of Germany is an excellent candidate. It supports: the free and undistorted competition, the respect of strict budgetary rules and the rigorous maintenance of monetary stability. In short, everything which is already found explicitly in the current treaties.

Which roles for the single currency?

- Two different stakes

The euro answers two concerns. One is about the single currency as, above all else, a tool for economic efficiency which finalises the building of the single market. The other insists on the role of the euro as a driving force for political integration. These two views correspond to different analyses of what a currency is. The first focuses on its role (its functions in economy), the second on its nature (its essence).

The *functional approach* is the most familiar to economists. It studies what a currency does, in other words the services it provides to economic agents and to the economy in general. It is admitted that a currency has three functions: a unit for amounts (one counts and communicates using the currency unit); a medium for exchanges (a currency solves the disadvantages of barter); a stock for value (money is saved and one delays economic decisions by withholding money).

The promotional campaign for the euro that came before the choice of the single currency through the Maastricht Treaty has largely relied on the economic efficiency of the euro. It was in particular supposed to:

- Decrease the costs of trade and financial exchanges between states;
- Present to economic agents prices in the same currency and therefore favor competition;
- Eliminate currency crises;
- Promote the euro as the rival of dollar.

The idea that the euro was automatically going to lead to some form of political union was also there. But this logic got immediately jammed. Indeed, many economic and political leaders are content with a euro as a medium of the good functioning of the single market.

The *essentialist approach* sees currency as a fundamental social and political institution. The existence of currency is not only intrinsic to trade, but it also sets a space for political sovereignty and collective acknowledgement through a symbol. Sharing a currency asserts the existence of a social consensus and a common identity. The currency and the central bank are thus interpreted as common goods, which found a social and political contract. History of Antiquity teaches us indeed that the presence of a currency was first the expression of a political power, before being a tool for economic efficiency. Recent history shows the agreement between political integration and adoption of a single currency through three examples: the creation of the Deutsch Mark in 1875, of the italian Lira in 1926 and the adoption of the Mark on the entire german territory after the reunification in 1990. Creating a single currency without a political union is therefore in principle a challenge.

- Currency and monetary policy

It is known, especially since Keynes, that currency is not neutral. More precisely, monetary policy and currency policy are two major tools for political authorities in order to take action on the economy. However, a single currency implies a single monetary policy and a single currency policy across the entire space where this currency has legal tender. In principle, the presence of a single political power is sufficient for this issue to be resolved. But the Eurozone is not a unified political space. The problem is therefore to make a single currency shared by several sovereign state to work.

The solution to this is written in the treaties in two key measures:

1. The creation of a central bank (the ECB) completely independent from national and European political powers, which is de facto a loss of monetary sovereignty;

2. The obligation for the ECB to focus on a single objective, stability of prices. This objective, largely consensual, avoids the trick question of political arbitration between potential targets (for example should one support the economic situation of fight inflation?) A tool of macroeconomic policy is therefore no longer available.

In short, with the current treaties, monetary policy does not fall within the attributes of national governments and does not either fall within the authority of the Union. Let us remind here that the American Federal Reserve System (the Fed), although independent, monitors both inflation and growth. It thus deals with politics.

The treaties' approach implicitly reveals a lack of interest for an essentialist analysis of currency. The euro is indeed only used for consolidating the functioning of the single market. It is not there to openly contribute to the building of a European society. Its unifying role in the social and political body is de facto forgotten. Unless we would agree to gather around the sole objective of price stability, which would constitute a pretty disappointing collective goal compared to the hopes put in the construction of the EU.

Consistently with the previous elements, the ECB's mission is not to lead a currency policy in the name of the Eurozone, unless the evolution of the exchange rate would increase the risk of inflation.

Let us note that to the question, "what to do with national budget policies when states share a currency and one wishes to preserve its sovereignty over national finances?", the treaties give some answers in line with the previous analyses: a multilateral surveillance of the economic policies of state members with, in particular, a control of national finances through the Stability and Growth Pact (the totem numbers of 3% deficit and 60% debt).

To sum up, a single currency accepted by states which refuse a single political administration implies, at least, agreeing to a strict surveillance. Here lies a paradox: by pushing for the preservation of their sovereignties, the state members lose in fact a crucial part of their economic powers, without however transferring them to the Union. These states prefer imposing on themselves rules through treaties. That is what we call tutelary federalism.

The requirements for a single currency: a demanding initiative.

Was it rational and reasonable to embark upon a single currency? The answer goes through some technical considerations. First, what is an exchange rate used for. Then, what are the conditions to fulfil to justify the existence of a single currency within a given space. We will see that in the end, it is the role of politics to overshadow these debates.

- What is an exchange rate used for?

The transition to a single currency implies the loss of one essential and tunable feature of an economy: the exchange rate. Let us be more precise. Aside from its daily fluctuations, related to the trading and financial exchanges of the moment, an exchange rate reflects the fundamental gaps (or differences) between two economies. It is accepted that if two economies A and B (with currencies A and B) have different interest or inflation rates, then the exchange rate between A and B will adapt and tend to compensate the gap.

It is however important to notice that in reality inflation and interest rates in A and B depend on their own economies, that is to say: price fixing mechanisms, tax and social security systems, work productivity, firms-employees relations, dependence from the outside, properties of the banking and financial systems, level of unemployment, influence of the state, growth, state of public finances, trust in the economy both short and long-term wise. All these structural and temporary features are responsible for the characteristics of economies A and B. By reminding and insisting on the fact that they are numerous and of many different natures, we wish to point out how hard it is to get truly homogeneous economies. This said, we are now facing the following issue: different economies give rise to diverging evolutions of prices and interest rates. That is where the exchange rate is needed to make adjustments: as long as economies are heterogeneous, one would need to be able to use exchange rates.

Let us add that exchange rate is also useful when an economy goes through a shock which devalues its international competitiveness (what is called an asymmetric shock). In this case, "manipulating" the exchange rate (devaluation) may help counter the negative effects of the shock.

In short, by strictly following the previous analysis, only two perfectly similar economies (homogeneous) should agree to a single currency. This is however only a necessary but not sufficient condition. To be complete, one must also make sure that both states have similar political preferences and economical goals. Fulfilling all these conditions to the letter would make the creation of a single currency theoretically impossible, and at best a very risky initiative.

- Minimalist choices for the access to the eurozone.

The European treaties (starting from the Maastricht Treaty signed in 1992) have not taken all the theoretical precautions. They chose to measure the minimum homogeneity level of economies according to four convergence criteria: inflation rates, interest rates, stability of the exchange rate during the two years before the creation of the euro and the state of public finances with the famous 3% and 60%. Let us add that the treaties also planned to coordinate economic policies through a multilateral surveillance. However, in the end the mechanisms that are set only embody a feeble collective ownership regulation of the single currency. They are clearly not sufficient to firmly lead to a true convergence of the economies.

Despite all our critical observations, history seems to have ruled in the treaties' favor. The euro has been here since 1999 and the crisis which has shaken the eurozone has not made it collapse. Duly noted! This said, the five opening remarks tell us a lot about the limits and weaknesses of the European monetary construction.

- A necessary reminder: the criteria for an optimum currency area.

The need for an exchange rate tends to disappear when economies come together. So be it. Another issue, related to the previous one, must however be pointed out: are there mechanisms which could take over exchange rates? If such mechanisms exist, one could get rid of exchange rates and adopt a single currency. The different approaches in terms of optimum currency area (OCA) shed light on the matter. A currency area is an optimum if using a single currency within it is rationally valid. This is ensured through specific conditions, which are called OCA criteria. They are the main tools that can be used to replace exchange rates:

- workers mobility (unemployed individuals are able to go where jobs are);
- flexibility of prices and salaries (to have economies competing in a fair manner);
- convergence of tax and social policies (to avoid competition on tax and social policies, and more importantly to establish transfer mechanisms between economies performing differently);
- financial convergence (debts must circulate freely between economies in excess and in deficit);
- firmly open economies (by infiltrating each other, economies tend to have similar inflation rates and specifications);
- diverse economies (they are thus more likely to be similar than very specialised economies);
- shared goals in terms of economic policy (diverging policies maintain the heterogeneity of economies);
- presence of structures so that a single economic policy will have the same effect on the whole area (if not then a policy could lead to opposite effects within the economic space, which would perpetuate the heterogeneity).

Listing these criteria leads to two concluding remarks:

1. Some of the previously listed criteria will pose serious problems as long as a supranational sovereignty of the eurozone is denied. For example, forcing a state to regain competitiveness through a forced lowering of salaries and social security benefits has harmful consequences. One should only look at the policies that Greece was ordered in order to stay within the eurozone (in technical terms, an internal devaluation replaces an external one of the national currency). On the other hand, the problem of an internal devaluation disappears in a unified economy. Similarly, the reluctance to establish clear mechanisms of financial solidarity between sovereign states is well known and constitutes an impediment to the progress of integration. These transfers are however well accepted when they operate automatically through the finances and social systems of a political union.
2. All these criteria reveal the intrinsic links between the building of a sovereign state, the creation of an optimum currency area and the process of homogenising the related economy.

To Summarise: Fulfilling all the criteria of an OCA in a space where states hold onto their national sovereignties is a delicate challenge that will most surely fail. Convinced of the benefits of the euro, the measures written in the current treaties have avoided these difficulties. Identifying them accurately helps to understand the economic and political weaknesses of the current currency system. In the end, the treaties have set a currency area which is "sub-optimum", so to speak. However, building a political federation for the eurozone amounts to recognise the necessity for homogeneity, and as a consequence to establish a true OCA.

Conclusion: from economy to politics

The two main themes that were addressed in this note, namely the role of currency and the conditions necessary for a single currency, naturally call for theoretical thinking. But the point of view of economists is not enough. Before applying this approach one should consider the essentialist approach. It points out the social and integrative role of currency. Similarly, the criteria that must be fulfilled to create an optimum currency area are equivalent to the main founding elements of a political union. This leads to a logical conclusion. The future of the euro goes through consenting to a multi-tiered Europe (or with several circles). More precisely, holding to a lopsided system, which persists in refusing the transfers of sovereignty that are necessary to a proper functioning of the eurozone, produces economic inefficiency, social frustration and a lack of democracy. European citizens can rightfully expect better, and soon. It is about time they get called to debate these issues.

Note:

To go further, let me suggest reading my short work called "Comprendre le débat européen" (Understanding the european debate), edited by Points*, 2014 (157 pages). One can also look into the collective and a bit more technical work of "Les politiques économiques européennes" (The european economic policies) directed by Michel Dévoluy and Gilbert Koenig, edited by Points, 2015 (429 pages).*

Le Brexit : ils y vont ou ils n'y vont pas… ?

Alain Malégarie
Vice-président de la Maison des Européens de Lyon

Petit rappel historique

Le 8 décembre 2017, un accord laborieux est enfin intervenu entre l'Union européenne (UE) et le Royaume uni sur les modalités du divorce.
Le compromis du 8 décembre est contraignant, malgré les propos de David Davis. Cet accord qui achève un cycle de négociations compliquées engagées depuis le 19 juin 2017, porte sur trois sujets importants :

- La facture du divorce, ou « divorce bill » : les Britanniques ont fini par accepter de verser à l'UE la somme de 50 milliards €, pour compenser les contributions prévues au budget commun jusqu'en 2020, ainsi que d'autres engagements comme les retraites des fonctionnaires européens.
- le gouvernement de Theresa May s'est engagé à préserver l'intégralité des droits des citoyens européens établis au Royaume-Uni (ils sont 3,2 millions !) jusqu'au 29 mars 2019, date prévue pour la sortie effective de l'UE. Mais après cette date, aucune garantie n'est donnée sur le maintien de ce traitement, d'autant plus que la Cour de justice de l'Union européenne n'aura plus aucune compétence pour protéger ces droits, après le Brexit. Un régime de visas pénaliserait les étudiants, les travailleurs les moins qualifiés et le regroupement familial.
- le Royaume-Uni ne rétablirait pas de frontière physique entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande, conformément aux accords de Belfast du 10 avril 1998. Et ce même si le Royaume-Uni devait quitter le marché intérieur européen.

Sur ces accords, l'Union européenne est restée ferme et unie, à 27, et les Britanniques ont dû céder. C'eût été un comble que des millions de citoyens européens qui entendent rester au RU soient inquiétés par une décision absurde, ou que l'Eire, État membre de l'UE et même de la zone euro, et qui entend bien le rester, se retrouve isolée, cadenassée dans des frontières entre les deux Irlande !
Dès lors, une seconde phase de négociations, bien plus compliquée encore, pouvait s'ouvrir, portant sur les futures relations entre le Royaume-Uni et l'UE, surtout sur le plan commercial. Ainsi, les 14 et 15 décembre 2017, le Conseil européen (à 27) a accepté d'ouvrir cette seconde phase de négociations. Il a aussi accepté que le Royaume-Uni bénéficie d'une période de transition de 2 ans, ramenée en janvier 2018 à 21 mois (soit au 31/12/2020 maxi), période où s'appliquerait le droit européen (les quatre libertés fondamentales qui sont le socle de l'UE : la libre circulation des Hommes, des marchandises, des services et des capitaux) sans que les Britanniques puissent participer aux décisions de l'UE.
Les premières discussions sur cette période de transition commenceront en février 2018, alors que celle sur le futur accord commercial devrait commencer officiellement le 29 mars 2019, jour du retrait du Royaume-Uni de l'UE. Quand on sait que l'accord de libre-échange avec le Canada (le CETA) a nécessité 8 années de négociations ardues, le délai de deux ans de transition paraît bien court…

Le plus dur reste donc à faire !

Le tout dans une très grande confusion. Fin janvier, les instances de l'UE semblaient laisser la porte ouverte aux Britanniques pour … rester dans l'UE. Et Nigel Farage a demandé un nouveau référendum pour « clarifier » les positions. Mais Theresa May a rappelé : « il n'y aura pas de second référendum sur le Brexit ». La vie politique britannique vit dans un profond désordre, pire que pendant la Crise de Suez en 1956 ! Et personne n'ose parier sur la durée de vie du gouvernement de Theresa May… Toutes les sensibilités politiques britanniques (même les conservateurs) sont divisées sur le Brexit, au point de chercher parfois des plans B. Il y a encore des manifestations qui critiquent, drapeau européen en main, le Brexit. Une étude sérieuse vient de révéler que, selon les hypothèses du « Brexit dur », le Royaume-Uni perdrait 5 à 8% de croissance du PIB dans les dix ans qui viennent ! Le monde économique est de plus en plus consterné par les conséquences du Brexit. Côté politique, une initiative a même créé l'équivalent du mouvement « En Marche » appelée « ReNew », et militant pour le renoncement au Brexit.

Quelles conséquences ?

Les conséquences économiques et sociales sont déjà là, même avant le Brexit.
L'inflation a beaucoup augmenté. La consommation recule nettement. Les investissements internes et externes stagnent. Les Investissements Directs Etrangers reculent. Tout cela va continuer à éroder la croissance et le niveau de vie, d'autant que la Livre a chuté et que la dette publique et privée est importante. Les exportations ne progressent pas. Par contre le taux de chômage est au plus bas (4,5%).
Déjà, en 2017, la Banque Européenne d'Investissement a moins prêté au Royaume-Uni. La BEI devra en outre revoir son capital, car le Royaume-Uni détient 16% de ce capital. Elle ne prêtera plus du tout au Royaume-Uni, dès lors qu'il aura

quitté l'UE. Ce qui sera un inconvénient de plus pour l'économie du Royaume-Uni, car il ne dispose pas, à l'heure actuelle, de banque nationale de développement.
Le transfert du Centre de sécurité de Galiléo qui quitte le Royaume-Uni fait suite à deux autres transferts : l'agence européenne du médicament qui déménage de Londres à Amsterdam, et l'Autorité bancaire européenne qui s'installe à Paris.
Côté UE, malgré les turbulences économiques depuis 2008 (qui ont pris fin, la croissance est partout, même en France), l'UE a tenu bon face au Royaume-Uni, depuis le début des négociations, et est restée toujours unie, malgré le groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque et Slovaquie!) de plus en plus divergent. Malgré les tentatives de rapprochement avec la Grande-Bretagne, l'UE est dure avec le Royaume-Uni. Et maintient ferme ses positions : la célèbre City va perdre les avantages du « passeport financier », alors que le secteur financier pèse 7,5% dans le PIB britannique. Elle perdra beaucoup d'emplois. Sa monnaie en souffrira aussi. Plus de 20% des transactions de la City sont faites en euro !
Sur le plan politique ou géopolitique, le Royaume-Uni est bien seul aussi. Les USA ne sont pas l'alternative pour le Royaume-Uni. Il y a un an, Theresa May allait la première voir Donald Trump sitôt élu. Un an après, c'est la rupture avec ce président fantasque et nationaliste. Mais il y avait déjà un malaise de part et d'autre de l'atlantique depuis la guerre d'Irak de Bush-Junior.
Il faut espérer enfin que l'accord final global soit le plus complet possible, et pas conflictuel. Il faut que le Brexit soit le plus soft possible, aussi. Car si cela se passe mal au Royaume-Uni, cela affectera (dans une moindre mesure) l'UE aussi, tellement nos économies et finances sont interdépendantes, comme partout dans une mondialisation croissante. Qu'on le veuille ou pas, nos intérêts convergent. Il n'y a pas d'amis éternels, mais il y a des intérêts conjoints. Sans résultat dans les négociations, la sortie du Royaume-Uni serait alors définitive au bout des deux ans, et forcément dure. Le Royaume-Uni aurait alors le statut de pays tiers dans ses relations commerciales avec nous, l'excluant totalement du marché unique. Et l'Union européenne pourrait peut-être dire adieu à la récupération des 50 milliards d'Euros prévus, car elle n'aurait pas été payée totalement en si peu de temps, et le climat ensuite pourrait se tendre dans un contexte de crise politique intérieure…
Mais l'Union resterait quand même gagnante, car le Royaume-Uni a bloqué beaucoup de choses en 43 ans d'appartenance à l'UE : comme la création de nouvelles ressources propres pour le budget européen, comme toute tentative d'intégration plus poussée, politique. Désormais la voie est libre ! Plus de veto britannique ! L'Europe avancera plus vite.
Le peuple britannique a voté. En démocratie, le peuple a toujours raison…Même quand il a tort ! A sa décharge, il semble évident qu'une bonne partie des gens ait été trompée, abusée par des souverainistes ou europhobes bonimenteurs et démagogiques (les Nigel Farage ou autre Boris Johnson and Co) qui ont promis des avantages surréalistes et mensongers si le Royaume-Uni quittait l'UE ! En niant toutes les conséquences catastrophiques dont la liste est loin d'être terminée ! Ces bonimenteurs ont même eu le toupet ou l'arrogance d'avouer qu'ils avaient menti !
Aujourd'hui force est de constater que les Britanniques, classe politique comprise, sont déchirés entre eux. Va-t-on vers un hard ou un soft Brexit ? Nul ne le sait. Tout est flou. Michel Barnier, notre négociateur en chef, de passage à Londres le 5 février, a prié ses interlocuteurs de « clarifier leur position » avant le sommet des Chefs d'État et de gouvernement de fin mars qui doit valider les conditions de la transition et lancer les négociations commerciales. « C'est le moment de faire des choix » a conclu Michel Barnier. Les Britanniques, dans la panade, essaient de pratiquer, selon un adage populaire célèbre : *« You can't have your cake and eat it too »*. En français, on l'a aussi ! C'est « on ne peut pas avoir le beurre, l'argent du beurre, et le sourire de la crémière » !
Mais le mal est fait, et nos amis britanniques paieront malheureusement le prix du Brexit dans les années qui viennent. Certes à quelque chose malheur est bon, le Brexit dont on n'a pas encore vu tous les effets ne séduit personne d'autre, pas même les Polonais ou les Hongrois ! Plusieurs partis nationalistes / extrémistes stagnent ou refluent depuis quelques mois, dont le FN (Front National) chez nous. Finalement, le vote des Britanniques aura peut-être rendu service aux autres peuples de l'Europe !

Elargissement et avenir de l'Union européenne

Jean-Guy Giraud
Ancien président de l'UEF France

"La capacité d'intégration de l'Union à assimiler de nouveaux membres tout en maintenant l'élan d'intégration européenne constitue également un élément important répondant à l'intérêt général aussi bien de l'UE que des pays candidats".

Cette phrase fait suite - *dans le texte* - à l'énoncé des trois **critères** fixés par le Conseil européen de **Copenhague** (1993) pour l'**adhésion** de nouveaux États membres[3].

En résumé, ce "**quatrième critère de Copenhague**" implique que toute décision d'élargissement doit être appréciée non seulement en fonction du respect des critères imposés aux candidats - mais aussi au regard de la **capacité propre d'intégration de l'UE.**

La Commission a d'ailleurs précisé en 2006 : ***"L'adhésion d'un nouvel État doit être compatible avec le fonctionnement efficace des Institutions et des procédures décisionnelles de l'Union et ne pas remettre en cause les politiques communes et leur financement."***

Le quatrième critère de Copenhague a été largement **ignoré/contourné dans le passé** - et il semble devoir continuer à l'être lors des prochaines vagues d'adhésion.

On peut tout de même tenter d'énumérer - dans le désordre et sans les développer - les principales composantes de ce critère sous l'angle des **problèmes** que soulèvent les élargissements successifs de l'UE :

- les risques de dysfonctionnement du Conseil[4], de la Commission[5], de la Cour de Justice[6] voire du Parlement au-delà d'un certain nombre de membres,
- la capacité de financement par l'UE des politiques communes (notamment les politiques de "cohésion") face aux besoins de nouveaux États peu développés,
- la capacité physique des nouveaux États à satisfaire aux exigences de certaines politiques communes (Euro, environnement, concurrence, énergie,…) sans en freiner le développement,
- l'accroissement de la diversité politique, économique, sociale, culturelle, linguistique, … entre les États,
- la multiplication du nombre des "petits" États qui doivent être traités de manière égale avec les "grands",
- la perte de repères géographiques et culturels de l'opinion ("Quelles sont les frontières de l'Europe") et l'affaiblissement consécutif de l' "affectio societatis" européen,
- l'accroissement du risque de dissensions inter-étatiques et de désordres intra-étatiques,
- le freinage de la réalisation progressive de l'Union politique, notamment sur les plans de la diplomatie et de la défense,
- le respect des "valeurs" fixées par l'article 2 du Traité,
- l'impact géopolitique des élargissements vis à vis des puissances limitrophes (Russie),
- le risque de fragmentation interne de l'UE en blocs géographiques (O/E, N/S) ou en cercles (olympiques ou concentriques), etc.

À l'heure où la Commission et le Conseil viennent de sonner **la fin de la "pause"** du processus d'élargissement[7] (5) et s'apprêtent à le reprendre en fanfare avec les **six États des Balkans** (voire, à plus long terme, avec trois ou quatre États du "partenariat oriental") - il serait peut-être temps de prendre plus sérieusement en compte le **4ème critère de Copenhague**.

Et surtout de **"consulter" l'opinion** sur l'opportunité de cette **deuxième vague** d'élargissement. L'exercice des consultations démocratiques voulues par le Président Macron devrait en être l'occasion.

Les dirigeants des Institutions et des États ne devraient pas oublier que tout nouvel élargissement devra être approuvé par **referendum dans plusieurs des États membres**.

L'histoire enseigne que **l'éclatement des empires** est souvent causé par leur extension démesurée qui provoque une perte d'unité et de contrôle de l'ensemble.

Où se situe - pour l'Union en tant qu' "empire" politico-économique - **le point de rupture** ?

La question mérite au moins d'être posée.

[3] L'article 49 TUE prévoit que ces critères "sont pris en compte par le Conseil européen"

[4] Notamment la difficulté de parvenir à l'unanimité imposée au sein du Conseil européen et, pour les décisions les plus importantes, au sein du Conseil.

[5] Le principe d'un Commissaire par État membre a été maintenu par le Conseil européen en dépit des stipulations du Traité de Lisbonne (article 17§5)

[6] Par décision du Conseil, le nombre des juges du Tribunal (au sein de la Cour de Justice) a déjà été porté à … 56

[7] pause décrétée jusqu'en 2019 par le Président Juncker au début de son mandat - mais qui n'a nullement freiné les négociations en cours au niveau des services.

2018, une nouvelle donne pour l'Europe ?
Débat avec Alain Lamassoure, député européen PPE

Catherine Vieilledent
Secrétaire générale de l'UEF Groupe Europe à Bruxelles
Débat organisé à Bruxelles le 27 février 2018

Le Groupe Europe (de l'UEF Europe) et le Graspe (Groupe de Réflexion sur l'avenir du Service Public Européen) avaient invité Alain Lamassoure, ancien Président de la Commission spéciale sur les rescrits fiscaux (TAXE 1 et TAXE 2), rapporteur sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) à intervenir sur la thématique « 2018, Nouvelle donne pour l'Europe ? ». En dépit de la grève et du froid polaire, la salle était comble.

Alain Lamassoure (AL) évoque les élections européennes de mai 2019 où il espère bien que les perspectives financières pluriannuelles (MFF) seront débattues. A propos de ces élections, on parle souvent d'un (faux) déficit démocratique car il s'agit naturellement d'élire Monsieur ou Madame Europe en tant que président-e de la Commission européenne. Ce processus engagé en 2014 n'est pas du tout compris (ou expliqué) aux citoyens européens.

La bonne nouvelle est qu'après vingt ans d'absence, l'Union européenne (UE) se trouve confrontée aux vrais problèmes du 21° siècle qui s'est, d'une certaine manière, construit sans elle. Devant leur impuissance, les États membres sont acculés à reconnaitre le besoin d'Europe.

Ce besoin n'a jamais été aussi clair qu'aujourd'hui, avec les migrations liées à la crise en Syrie et surtout le sous-développement en Afrique. La constitution du corps européen de garde-frontières représente un saut qualitatif, mais il faut le financer (coût annuel estimé à 15 milliards d'€). …

La culture de paix de l'UE se trouve confrontée aux discours de haine et à la montée du radicalisme islamiste. Les autres puissances ont des niveaux massifs de dépenses militaires alors que l'Europe est désormais seule (voir les discours d'Obama puis de Trump) face à la Russie de Poutine et autres menaces à ses frontières peine à lancer une Europe de la défense. Avec le retrait durable des États-Unis, l'Europe reste le champion de l'État de droit mais les difficultés sont de taille (voir la contradiction des diplomaties européenne et américaine en Iran, enjeu majeur pour la maîtrise du nucléaire).

Le problème bien sûr est que le budget européen a explosé et que la multiplication de fonds spécialisés intergouvernementaux et des fonds satellites va s'accélérer. Hormis les lignes pour les politiques d'avenir comme H2020, ou le Fonds européen d'investissement stratégique, la Commission fait du bricolage. Il faudrait bien un budget pour Frontex et un fonds communautaire pour la défense, financé par des ressources propres (voir le rapport Monti). Il faudrait tripler le budget de l'UE.

Chacun va devoir abattre son jeu avant 2019 et on peut se réjouir que la France soit à nouveau représentée en Europe. Mais il ne faut pas s'égarer sur des fausses pistes comme la réforme de la zone euro, la taxe sur le chiffre d'affaires des GAFA ou le Brexit. Pour faire bouger les États membres, il faut démontrer qu'un euro dépensé au niveau européen permet d'économiser un euro dans les États membres. Un réseau des Cours des comptes devrait, de son avis, identifier les doublons et permettre de lier chaque transfert de compétence et de fonds à une économie correspondante. Ainsi Frontex ne doit pas recruter plus de fonctionnaires mais mettre en réseau les agents nationaux.

Interrogé sur la fiscalité des GAFA et l'initiative d'envergure de la Commission vis-à-vis d'Apple, AL rappelle avoir été le premier à avoir proposé cette taxe. Il regrette par contre l'absence d'entreprises européennes comme Google, Apple, etc. Mais le financement fait gravement défaut : sur les 46% de prélèvements obligatoires en France, un euro seulement va à l'Union européenne qui reste donc un géant normatif et un nain budgétaire.

AL s'indigne que le budget actuel, en termes réels, soit diminué d'un tiers par rapport à il y a vingt ans, à force de décisions politiques non traduites financièrement. Interrogé sur le fait que l'UE avait des ressources propres liées directement à la valeur ajoutée européenne, comme l'Union douanière notamment. Comment a-t-on pu démanteler tout cela ?

AL convient que ces questions n'ont jamais été abordées sauf à deux occasions : le compromis de Luxembourg qui avait été suivi par la crise de la chaise vide, après que W. Hallstein ait proposé de créer des droits de douane votés par l'Assemblée parlementaire (ancêtre du Parlement européen), et le célèbre sommet de Fontainebleau en 1984 (« I want my money back » de Margaret Thatcher) qui avait vu naître la 4e ressource assise sur le PNB. Le résultat, en parfaite violation des traités, est que les politiques européennes ne sont plus financées par des ressources propres mais par des contributions nationales, comme les Nations unies. Il rappelle la satisfaction d'un Président du Conseil européen, pourtant profondément européen, lors des négociations sur les dernières perspectives financières : il avait organisé 28 confessionnaux et offert 28 chèques pour chacun des États membres, puis avait constaté l'unanimité du Conseil européen.

A cela, il faut opposer le projet de taxation des plateformes numériques (voté aux 4/5e du Parlement) qu'il a présenté et qui repose sur le concept d'établissement numérique stable en fonction du volume de données personnelles collectées ou transférées (ces DP ne sont par essence pas délocalisables). Ceci permet de contourner le problème d'établissement physique qui est à l'origine de la condamnation de l'État français sur la taxe de Google par le tribunal administratif français. Cela rapporterait infiniment plus que la taxe sur le chiffre d'affaires dont le rendement serait négligeable (5 milliards d'euros).

Autre initiative, la taxe dite ACCIS qui repose sur la consolidation des bénéfices imposables (Apple paie

actuellement en tout et pour tout 0,5% de son bénéfice imposable) et alimenterait les budgets nationaux.

Interrogé sur la montée des inégalités et le besoin de politique industrielle en Europe, AL opine et note qu'on ne peut rien faire avec une croissance zéro. Il rappelle que l'économie italienne est en croissance nulle depuis dix ans, ce qui veut dire que l'économie étant un jeu à somme nulle, il y a un accroissement des inégalités, ce qui ouvre la voie à tous les extrémismes.

Quant à la politique industrielle, il appelle de ses vœux une politique d'achats publics sur le Continent et mentionne les retards de construction de l'Union bancaire : actuellement, les banques ne peuvent investir dans d'autres pays car les autorités bancaires nationales empêchent la sortie de l'épargne. La spéculation par contre est libre.

Interrogé sur l'impact du Brexit dans le débat budgétaire (la nécessité de trouver 10 milliards d'€ alimentant le débat sur les ressources propres), AL convient qu'il faut poursuivre les réflexions, bien qu'il soit évident que le Royaume-Uni devra payer pour conserver un accès au marché européen, un montant qui reste à déterminer sans rabais. Si une solution « à la norvégienne » était retenue, d'après ses calculs, la contribution britannique serait d'un montant supérieur à son solde net actuel.

A propos du vote des citoyens français lors des élections de mai 2019, le parti du président européen n'existant pas au niveau européen, AL observe qu'au niveau de l'UE, le clivage gauche/droite n'existe pas et que rien ne se décide sans accord du S&D et du PPE. M. Macron est donc face à un dilemme : s'il devait se rallier au PPE, il pourrait aisément obtenir l'exclusion du parti de M. Orban. S'il se ralliait à l'ALDE, ce pourrait être le deuxième parti européen avec l'appui de Ciudadanos. Le parti d'E. Macron devra dire qui est son partenaire dans chaque pays.

E. Macron a cru pouvoir faire revenir le Conseil européen sur l'interprétation des traités, or celui-ci est lié par ce qui a été décidé en 2014 et doit désigner le candidat du premier parti dans les élections. Si le PPE arrivait en tête en 2019, le soutien des autres partis n'est pas garanti et il lui faudra négocier une coalition. A défaut, le candidat du second parti arrivé dans les élections pourrait aussi y parvenir.

Nous avons dépassé la limite de temps imparti, au regard des obligations d'Alain Lamassoure. Un tonnerre d'applaudissements salue l'orateur.

Plusieurs des articles publiés ci-après sont issus d'un colloque dont les actes seront prochainement diffusés par l'UEF PACA

Europe et migrations – Aix-en-Provence, 9 décembre 2017 : résumé des travaux

Michel Callouët
Ancien ambassadeur de l'Union européenne – UEF PACA

Le 9 décembre, dans les locaux de Sciences Po Aix, l'UEF (en association avec le Mouvement Européen, Stand up for Europe, le Comité européen de Marseille, la Maison de l'Europe de Provence à Aix…) organisait un colloque sur « Europe et Migrations – Demandeurs d'asile, solidarités. Un défi colossal pour l'humanité et l'Europe ». Ce colloque faisait suite à celui organisé en (décembre) 2016 à Lyon, et vu l'intérêt du sujet pour l'avenir du fédéralisme européen, devrait être suivi par d'autres évènements dans d'autres localités.
Le colloque a été suivi par 60 personnes attentives et qui ont exprimé une grande satisfaction en ce qui concerne la qualité des interventions et débats (10 étaient inscrits et se sont excusés). Il s'agit d'une belle performance dans une région où l'activité fédéraliste était au point mort depuis de longues années : premier événement d'envergure largement réussi !
Les intervenants étaient complémentaires et de qualité : à noter la participation de 2 parlementaires : Anne-Laurence Petel, députée LREM d'Aix en Provence, et Marie-Christine Vergiat, députée GUE (Gauche une européenne) au Parlement européen.
On peut classer les interventions en trois categories.

Intensité du programme migratoire, données factuelles et comparaisons internationales

Michel Caillouët, Marion Larché, et MC Vergiat se sont exprimés sur ces sujets :
- le phénomène migratoire est endémique aux sociétés humaines depuis l'origine ;
- la liberté de circuler au niveau mondial s'est étiolée dans la période récente, passeports et visas sont des freins puissants, surtout pour les sociétés du « sud » ;
- L'intensité du problème doit être relativisée : 240 millions de personnes au niveau mondial (population supérieure à 7 milliards) ;
- les réfugiés ne représentent que 0,01 % de la population européenne par exemple, et encore moins en France ;
- mais, trop souvent, les règles de droit, l'asile, sont bafouées et la Convention de Genève de 1951 peine à être appliquée. Les conditions d'accueil, notamment en France sont trop souvent accablantes.

Les expériences d'accueil des réfugiés, en France, Italie ou Grèce

Franco Praussello (Gênes), Anne-Marie Hautant (Orange), Christian Salomé (Calais), Alain Feretti (Grambois, Vaucluse), Sylvia Giulini (Lesbos, Grèce), se sont exprimés sur ce sujet.

A noter la timidité des Autorités, nationales ou locales, qui rechignent à mettre en œuvre des politiques d'accueil ou d'accompagnement appropriées, sous la pression et intimidation trop souvent de mouvements ou partis extrémistes, pour qui la notion de droits de l'homme n'est que résiduelle.
Il est réconfortant de noter l'engagement de nombreuses associations de terrain, qui, malgré de nombreux freins apportés par les Autorités, réussissent à agir pour maintenir un niveau minimum de dignité humaine dans l'accueil.

Les failles politiques pour traiter correctement le problème, que ce soit au niveau français, européen ou mondial.

Sont notamment intervenus sur ce sujet : Edouard Schmidt (Commission européenne), Marion Larché (UEF), MC Vergiat, et Alain Réguillon (Maison de l'Europe de Lyon et Presse Fédéraliste).
La Commission européenne, n'a qu'une compétence limitée dans le domaine, très peu pour la « gestion des stocks » de compétence nationale, un peu plus pour la « gestion des flux », notamment la gestion des frontières, mais davantage pour les politiques de développement et aides d'urgence (soutien financier).
De nombreuses propositions législatives ont été déposées, mais le Conseil maître de l'ordre du jour, peine à les mettre en pratique. Le Parlement européen n'a que peu de compétences dans le domaine, mais pousse souvent à l'action.
Certaines propositions de la Commission, comme la politique de quotas par pays, sont contestées par certains États-membres réfractaires. La Cour de justice a bien donné raison à la Commission, mais l'application reste difficile.
Sans refonte institutionnelle, dans le sens de plus de solidarités, et donc plus de fédéralisme, la gestion de l'immigration restera très difficile. Mais c'est aussi au niveau mondial qu'une meilleure définition des politiques doit être organisée : des tentatives, encore timides, ont été entamées, mais il est impératif d'aller au-delà.
Le phénomène migratoire restera en effet une réalité, avec un risque d'amplification, l'Europe, et le Monde doivent s'organiser pour y répondre dans les meilleures conditions.
La conclusion de Chloé Fabre (UEF Ile de France) fait justement appel au philosophe Emmanuel Kant : « l'hospitalité signifie qu'à son arrivée dans le territoire d'autrui, l'étranger ne peut être traité en ennemi… on ne doit pas se montrer hostile envers lui aussi longtemps qu'il se tient paisiblement à sa place… ».

"Alternative migration policies are possible"

Testimony of Marie-Christine Vergiat, member of the European Parliament

Marie-Christine Vergiat
MEP/ Party of the European Left

In agreement with Mrs. Vergiat, Member of the European Parliament (South East of France and Corsica, Party of the European Left) we publish here below a testimony she made at the Permanent People's Tribunal early January 2018, very similar to the speech she delivered at the occasion of the UEF Provence Côte d'Azur Colloquim

I was invited to appear in Paris, on 4 January 2018, before the Permanent People's Tribunal to speak about the violation of the rights of migrants and refugees, and in particular about the responsibility of the European Union and its Member States, notably France, in this area.
I would like to invite you to read my testimony, which sets out the fundamental elements of my position on these questions and provides a reminder of the realities of the figures regarding migration. I also provide an overview of current European policies and the responsibilities of the Member States in this area. Furthermore, I try to outline different perspectives with a view to developing a different approach to migration and to formulating different policies.
I hope that you find the contents of the article interesting!

***

I was elected for the first time in 2009 and upon my re-election in 2014 I decided to focus my work on the issue of migration. It is for this reason that I am a member of the European Parliament's Committees on "Civil Liberties", "Foreign Affairs" and "Human Rights". My objective is to try to promote the development of a global approach to these issues, which are related to both the external and internal policies of the European Union and its Member States.
This experience has led me to lend my support to those who feel that there is a need to construct a new narrative for the issue of migration in order to move away from the populist and right-wing discourse which is being spread across Europe, by placing migration in its correct historical and geographical context so as to remove the negative portrayal of migration which feeds people's fears and which, far too often, is supported by those who govern us.

Migratory movements in time and in space

Population movements are an inherent part of the history of humanity and Europe has not always been a place of immigration.
Our history is founded on population movements, wars and invasions. For example, France owes its name to the Francs[8] who came from the North and had nothing to do with "our ancestors the Gauls".
The largest migratory movements in modern times involved 50 million Europeans who escaped poverty and persecution, mainly between 1850 and the First World War. Both America and Australia are largely populated by these peoples, to the detriment of their native populations.
In 1900, international[9] migrations represented 5% of the world's population, compared to 2.9 % in 1990 and 3.4 % today. It is therefore important to keep things in perspective. Whilst figures regarding migration are changing in absolute terms, ultimately the change is only slightly greater than that of the planet's population over the course of the last few decades and is almost insignificant in the context of the globalisation and transformations being generated in terms of communication and transportation in particular.

[8] Invasion by the Franks in 481; France only adopted officially adopted this name in 1190 under King Philip II
[9] An international migrant is considered to be anyone who leaves a given country to establish themselves in another country for a duration of more than one year. For internal movements within the same country, the preferred term is internally displaced people.

However, migratory movements have changed: they have become globalised and now almost all countries throughout the world are simultaneously sending, transit and hosting countries. France is an excellent example of this, since its net migratory balance is practically zero.

The reality of migration today

There are currently 244 million international migrants in the world.
Eighty million are Asians from a continent of 4.5 billion inhabitants. In recent years, they alone have added more people to the total number of international migrants than all the other continents put together.
There are only 39 million African international migrants and their migration takes place, for the most part (90%), between the different African countries.
Europeans account for 62 million for the entire continent of Europe (40 million for the EU). This means that Europeans also migrate, but no one talks about their migration in these terms and instead the preference is to refer to them as expatriates. Only 50% of their migration takes place within the continent of Europe. So, we should be asking ourselves who is invading, or who has invaded who, particularly since south-south migratory movements have been higher than south-north movements since 2013.
We therefore need to choose our vocabulary carefully. Contaminated by the current discourse, we tend to use the word migrants solely to describe those men and women who encounter difficulties in both getting to Europe and remaining once there once they have arrived.

This is particularly inappropriate given that, each year, thousands of nationals from third countries from outside the EU arrive legally on our shores and therefore migrate to the EU each year. Indeed, the EU Member States issued 3.4 million residence permits in 2016[10].

The most surprising aspect of this phenomenon is the nationality of the main "beneficiaries" of these permits. In 2016, the main recipients were: Ukrainians (588,900), Syrians[11] (348,000), American (250,900), Indians (198,300) and Chinese (195,600). This is the fourth consecutive year that Ukrainians have been the main beneficiaries of these permits and they continue to grow in number. Poland is the country of destination for 86% (512,000) and 81% of the permits issued to them are linked to employment. It is remarkable that nationals from this country are the greatest users of the status of posted worker, which can be considered to be a chain of social dumping.

Eighty-five per cent of the permits issued to Syrians are granted under the term of international protection and two thirds of the Syrian recipients of these permits go to Germany. The Americans, Indians and Chinese go mostly to the United Kingdom, which is the EU country which issues by far the highest number of residence permits (865,800 or 25% of the permits issued in the EU). Brexit will therefore have a surprising effect in this area.

It is therefore important not to be misled by certain figures. There is no "migrant crisis" in the EU. Legal channels of migration certainly do exist, including those which are related to migration for economic reasons: the binary opposition between "good refugees" and other migrants who are considered to be "bad, so called economic migrants" makes no sense, especially since it fails to take into account those who come to Europe for family and education-related reasons and who account for almost 44 % of the issued permits. And it is because we deny access to the legal channels to certain people that they then have no other option than to attempt the perilous crossing of the Mediterranean or the deserts which lead to it.

A crisis in the reception of refugees

So, what has happened between spring 2015 and spring 2016? More than one million people have crossed the Mediterranean, including 850,000 crossing from Turkey to Greece. It is strange, to say the least, that no one has really questioned this spectacular movement of people from a State such as Turkey where the police are forceful, to put it mildly, especially when it is considered that this flow virtually dried up from one day to the next following the signing of the "agreement" between the EU and Turkey. It is impossible not to draw the conclusion that Recep Erdogan used migration as

[10] This figure was 2.6 million in 2015. This does not correspond exactly to the number of migrants coming in to the EU since it refers to the permits which are required for any stay over three months. However, for the same year, 2015, Eurostat estimated the number of migrants from non-EU countries to be 2.7 million.

[11] In 2015, Syrians were only in 5th position, whilst they were in sixth position in 2014. Previously they had not even been in the top 10.

an instrument to place unprecedented pressure on the EU at a time when the authoritarian excesses of his regime were increasingly visible. The very least we can say is that this approach would appear to work…

However, it is also true that there has been a significant increase in the number of applications for asylum over the last few years (626,000 applications for asylum in 2014[12], 1.2 million in 2015 and in 2016). But it is worth remembering that this figure was 672,000 in 1992 in the EU composed of 15 Member States at the time of the war in Yugoslavia.

Major differences may be observed with regards to the effective granting of international protection according to the Member States[13] and the nationalities of the beneficiaries. Germany is currently the country which accounts for the greatest share of this increase in applications in absolute figures[14] and the decisions to grant international protection have mainly been made in favour of Syrians.

France is barely involved in this process: 58,800 first-time applicants for asylum in 2014, 70,000 in 2015 and 76,000 in 2016 and, above all, only 35,000 positive decisions[15] in 2016 compared to the 445,000 in Germany for the same year. The figures speak for themselves; the demographic issues faced in Germany are not sufficient to fully explain this situation and certainly do not explain why there is such a huge difference between the two countries, especially since Germany has been the world's second largest recipient of migrants for several years and this was certainly the case long before 2015.

The fact is that the entire world is faced with a refugee crisis which is without precedence since the Second World War: 65 million displaced people in 2016 compared to 50 million in 2014: 22.5 million refugees in the strictest sense of the term and 40 million internally displaced people[16].

Eighty-six per cent of refugees have arrived in developing countries, whereas in the European Union, which is the world's wealthiest geographical area, with a population of more than 500 million, we are struggling to cope with the arrival of refugees who, when all the asylum applications for 2015 and 2016 are combined, represent only 0.5% of our population… Is this really a credible situation given that in Lebanon, a small country with a population of 6 million, the 1.5 million refugees represent almost one third of total population?

It is certainly not true to say that the EU, and France in particular, are taking in all of the world's poor. Indeed, they are not even taking in their fair share. On the contrary, our borders are becoming tighter because of the policies which are being implemented and the states choose who to let in. More than anything, the alleged "migrant crisis" has been used as a pretext to further harden the migration policies which have been in place for several years, even though the situation has stabilised since the second half of 2016 and has continued to become even more stable in 2017[17].

So what are these European policies?

Over the course of the last 25 years, the European Union has increasingly taken measures to turn itself into a bunker:

- Construction of physical walls in Spain since 1993, between Greece and Turkey in 2002, then Bulgaria in 2014 and, more recently, between Hungary and Serbia in 2016.
- Implementation of "digital walls", through increasing efforts to keep a record of third country nationals (VIS, SIS[18], EURODAC, PNR…), which is leading to a growing intrusion into personal data (palm prints, facial imaging…)[19].
- Increasing externalisation of the controls carried out on the EU's borders to third countries (the EU's neighbouring countries, notably those of the Maghreb region, which are now becoming new lands of immigration).

This approach was accelerated under the Italian Presidency in the second half of 2014, which was before the famous "crisis", through the introduction of the Khartoum process, which is aimed at involving the countries in the Horn of Africa, a region that many of the people who risk their life to cross the Mediterranean come from, in the policies regarding the externalisation of border

[12] This figure has been increasing constantly since 2011, having been stable for a fairly long period of time.

[13] 710,000 international protection orders were granted in 2016 and approximately the same number in 2017, compared to 330,000 in 2015 and 185,000 in 2014

[14] 30 % of the applications made in 2014 for a figure of 173,000 and 60 % in 2016 for a figure of 442,000

[15] France is well below the EU average for the granting of asylum (33% compared to an average of 56% and a rate of 65% in Germany)

[16] Within the same country

[17] Only slightly more than 17,000 arrivals by sea in 2017 according to the IOM

[18] Wanted persons and stolen vehicles in particular

[19] The Smart borders projects which are currently being adopted through EES and ETIAS are of particular significance in this context, as is the future reform of the visas code

controls. This means that the EU and its Member States are shamelessly working with authoritarian regimes to "fight against the underlying causes of migration" and, in reality, to finance these countries so that they can prevent their nationals from leaving.
After the Valetta Summit in November 2015, a trust fund for Africa was even set up which, under the pretext of expediting the payment of funds to the countries concerned, has resulted in funds which had previously been allocated to development aid being diverted towards these security policies, to the benefit of a certain number of multinationals in the security-military sector.
In reality, the Member States are increasingly taking control of these policies and use the European Union as a scapegoat for the dysfunctions for which they are responsible. This takes us to the very heart of sovereign policies and the more they are externalised, the truer this statement becomes: foreign affairs are the sole responsibility of the Member States. They only give to the EU what they want to give and act in the same way when it comes to the transposition of European directives. In particular, they have rejected the introduction of a genuine European asylum law, as well as a single status for foreign workers[20] and have made a very poor job of transposing the directive on family reunification, not to mention their total refusal to express solidarity with Greece and Italy (cf. *Mare Nostrum* or a relocation plan which in the end only involved 30,000, even though the original target had been 160,000, which still fell way short of requirements).
And the situation only continues to get worse: currently more than 15 legislative texts which have arisen from the European Agenda on Migration proposed by the Commission in May 2015 are currently being discussed by the European institutions. They continue to pursue the same obsessions:

- To combat so-called illegal immigration,
- To favour expulsions, regardless of the person's country of origin,
- To prevent secondary movements and "asylum shopping" as they dare to call it,
- To use all means possible to prevent "migrants" from reaching the EU or even leaving their own country,
- To make EU aid and partnerships systematically conditional upon the acceptance of re-admission agreements not only for nationals of the countries concerned, but also for all of those who have transited through these countries (the notion of "safe third countries").

Our leaders appear to be paralysed by the discourse of the nationalists and the extreme right and have taken ownership of a part of this discourse. Their migration policies are increasingly racist and this is making Europe the deadliest continent for migrants.

Rather than breaking up the people smuggling system, they are making it stronger and human trafficking has become the third largest form of trafficking in the world after the trafficking of drugs and arms. Rather than fighting against the underlying causes of migration, they refuse to acknowledge their direct or indirect responsibilities in a certain number of conflicts (notably Iraq, Libya, Syria…) and the dramatic situation related to the authoritarian and corrupt regimes in many countries. On the contrary, they support them and sell them arms, without mentioning the plundering of natural resources, principally through agreements which tend to be economic partnerships and which are established instead of cooperation and development agreements in order to serve the interests of European multinationals. Of course, we could also add the failure to meet commitments made regarding public development aid[21].

Alternative policies are possible:

Most of our fellow citizens would be prepared to accept alternative policies, as is demonstrated by the number of solidarity-based movements which are being set up throughout Europe, especially if the political discourse were to accompany these new policies. This is even more possible given that these policies are hugely expensive and inefficient, especially in relation to the targets they set themselves (at least 15 million EUR has been spent barricading the borders since 2000).
Equality and dignity for everyone who lives on our planet, as promoted by the Universal Declaration

[20] There are currently five different statuses: intra-group, Blue Card, single permit, seasonal work and job-seekers and others (students, voluntary work, training, student exchanges, au pair work).
[21] 0.7 % of gross national income has been promised for more than 40 years (142.6 billion dollars in 2016, which represents an average of 0.32 % of GNI), in other words three times less that the total amount of remittances made from the diaspora to these countries, which amounted to 429 billion dollars in 2016 according to the World Bank.

on Human Rights and the international conventions related to it, must form the basis of these possible alternative policies:

- The right to life and the law of the sea, with adequate resources provided to carry out rescues at sea,
- The right to asylum in compliance with the Geneva Convention: applications made on EU soil and notably in the countries in which the applicants have ties, family or are able to speak the language,
- Children's rights in strict compliance with the International Convention on the Rights of the Child, notably with regard to family reunification and unaccompanied minors,
- The right to education, including education for young adults,
- The right to healthcare for those who are not able to access treatment in their own country or who have begun a course of treatment in the EU,
- The right to work and notably the signing and implementation of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, which has thus far been signed by some fifty States, all of which are in the South; none of the EU Member States have signed the Convention since, amongst other things, it states that all migrants have rights, regardless of their status,
- Finally, the right to mobility for all: today, only one third of the planet's population have the right, in theory, to travel without a visa. This is a fundamental battle which must be won to guarantee equal rights for all.

In an increasingly mobile world in which capital, goods and services travel more and more around the world, it is unrealistic to believe that it is possible to prevent people from moving around, just as it is to think that adopting an inward-looking attitude is a solution.

What is difficult for Europeans, and particularly those that govern them, is that they have to learn to live in a world where they will increasingly be in the minority and will be less and less dominant.

The key to universality is respect for others and otherness rather than the imposition of a model just because it is considered to be "western" …

The EU-Turkey deal and its consequences in Athens, in 2016 and in the Greek islands, in November 2017[22]

Silvia Giulini

Advocacy Officer for the Refugees Affairs in Generation 2.0 for Rights, Equality and Diversity originally for the rights of the second generation, the children born and/or raised in Greece with migrant parents. Silvia focus her attention on the integration of refugees in the Greek society. Since March 2018 she is also member of the Bureau of the European Migration Forum.[23]

The EU-Turkey Deal started to be applied the 20th of March 2016. Its target is to try to stop the arrivals of irregular migrants in Greece. The Deal is not divided in articles, but it enlists some points needed to achieve the goal. In particular, it states that "*all new irregular migrants crossing from Turkey into Greek islands as from 20 March 2016 will be returned to Turkey (…) in full accordance with EU and international law, thus excluding any kind of collective expulsions*" and that "*for every Syrian being returned to Turkey from Greek islands, another Syrian will be resettled from Turkey to the EU taking into account the UN Vulnerability Criteria*". It also claims that this is *"a temporary and extraordinary measure (…) needed to end the human suffering and restore public order*".

The consequences of the Deal affected and still affects thousands of asylum seekers. We will first focus on the situation in 2016 pre and post Deal in Athens; then, we will consider the conditions in the islands in November 2017.

In 2016 we, Generation 2.0 for Rights, Equality and Diversity, were offering a service connected with the Greek Asylum Service: the Skype.
Skype is the first step for a Third Country National (TCN) to be recognized as an Asylum Seeker in Greece. In fact, the TCN does not have to go physically and directly to the central asylum service of Greece, based in Athens, but has to get in contact with it through Skype, the computer program that we use every day to speak with people who live faraway. The idea behind Skype is the need to reduce the pressure that the Asylum Service had to face in 2015, when more than 850 thousands persons reached Greece.
However, there are many problems connected with this service. First of all, not everybody knows what Skype is and how it works. TCNs can call on their own with their mobile phones but, at least last year, they had more chances if they went to an NGO that offered this service.
Secondly, the very strict timetable. In fact, during the few hours a week available for each Programme, all the speakers of the same language try to connect, hoping to have an answer
from the Asylum Service. To this, it has to be added the main problem: in the Asylum Service there is only one computer that answers. The strict timetable, the high number of people calling at the same time, together with the internet connection problems can easily explain the difficulties for a TCN to get through. We must not forget to mention that sometimes, due to the high number of calls, there is a complete block of Skype in the Asylum Service.
Moreover, due to internet connection problems, a call that could last three minutes per person, many times lasts 15 or more and, consequently, the number of people that are able to do Skype in an hour is drastically low. Finally, for every single call, the Asylum Service usually accepts only a family or a single person; then drops the call.

The situation changed before and after the application of the EU-Turkey Deal regarding the number of persons we registered: the number of people coming everyday was too high (100 a time, on average) and the situation was unmanageable.

[22] This article is based on two reports written by Silvia Giulini for the Organization she is working for in Greece. To learn more about the Skype, read the report at the link: https://g2red.org/wp-content/uploads/2017/06/Skype-Report-ENG.pdf . To learn more about the conditions in the Greek islands in November 2017, read the report at the link: https://g2red.org/wp-content/uploads/2017/12/Lesvos-Samos-Report-ENGg.pdf.

[23] Greek NGO originally born in 2006 for the rights of the second generation, the children born and/or raised in Greece with migrant parents. While time passing, the beneficiaries became more and more and now they include migrants, asylum seekers and refugees. The goal of the organization is the empowerment of the migrant communities living in Greece and their active participation in the society.

	JAN 2016	FEB 2016	MARCH 2016			APR 2016	MAY 2016
			Before 20th	After 20th	Tot		
PAKISTAN	7	16	0	0	0	0	0
BANGLADESH	6	16	0	0	0	0	0
NIGERIA	8	10	6	5	11	0	2
UGANDA	11	3	0	1	1	0	0
ALBANIA	2	10	3	3	6	8	11
GHANA	6	2	1	0	1	0	0
MOROCCO	0	8	4	2	6	3	2
SIERRA LEONE	6	0	0	0	0	0	0
CAMEROON	1	4	0	17	17	6	10
IRAN	1	2	6	7	13	0	9
AFGHANISTAN	0	0	0	22	22	18	1
SYRIA	1	2	13	61	74	54	49
LEBANON	0	2	0	1	1	0	2
ETHIOPIA	0	1	0	0	0	0	0
GAMBIA	1	0	0	0	0	0	0
KENYA	0	1	0	0	0	0	0
LIBERIA	1	0	0	0	0	0	0
IRAQ	0	0	0	2	2	22	6
SUDAN	0	0	0	1	1	0	0
CONGO (not specified)	0	0	0	5	5	1	0
CONGO K	0	0	0	3	3	3	10
HAITI	0	0	0	0	0	1	0
COMOROS	1	0	0	0	0	0	0
TOT	52	77	33	130	163	116	102

The most impressive month is March, the month of the application of the Deal: if in the 20 days before the application of the Deal we registered 33 persons, in the last 10 days of the month we registered 130 persons. This means that the number of people who arrived in this period (from the 20th to the 30th) was more than 4 times the number of people who came in the first part of the month. That is, in half time (in only 10 days) we registered 130 people, more than four times the number of people who came in the first 20 days of the month, that totally were 33.

Responsibilities were left to NGOs, without any kind of guidelines and support.

Moreover, the Deal still affects thousands of persons living in the islands. In November 2017 we went in two of the Greek islands that host the majority of TCNs, Lesvos and Samos.

The strict interpretation given to the Deal[24] does not allow the TCNs living in the islands to move in the mainland: they are stuck there in a limbo, without any chance to move, except in very limited cases (i.e. persons with cancer). If the Deal drastically reduced the number of new arrivals, this did not lead to the improvement of living conditions for those persons living there. Despite the numbers decreased, compared with the previous years, TCNs do not have any chance to leave the islands. Consequently, the hotspots are overcrowded. Some persons have been living there since the 20th of March 2016, the day of the application of the Deal, in very tough conditions.

Hygiene is a very serious issue. In the area outside the camp in Lesvos, basic infrastructure is missing: there are only 8 toilets for 200 persons circa. Toilets are cleaned every 3 or 4 days and most of the time they are dirty, so people prefer to go directly in the so called "forest", a strip of land near the camp. There is no shower for those outside the camp, so asylum seekers cut a public tube where some cold water flows. In Samos, there are three toilets for around 2500 persons and only one-two hours of water a day.

Another important issue concerns food. The food is not enough for everybody, even if the majority of the asylum seekers refuse to eat it. We saw ourselves that the chicken still had some blood. Consequently, TCNs cook it again setting fire close to the tents and putting them at risk.

Persons with several health problems have to wait for months before having an appointment with a doctor in the hospital. In fact, only people with chronic diseases, such as cancer and hepatitis, are sent to Athens. We were told that there is a person that can't move because he has a bullet in his leg: he has been waiting for an appointment with the doctor of the hospital for months now, with no result. Doctors inside the camp can't do surgeries and can only give pills.

Basic information is missing and asylum seekers have no idea of the reason why they are stuck in the

[24] Decision of the Director of the Asylum Service, 31st of May 2017, on: http://bit.ly/2Bg7V4f. The 5th of December 2017, the Bar Associations of the islands will appeal to the Council of State against the above mentioned decision to "put restrictions on the movement of applicants to the islands of Lesvos, Rhodes , Samos, Kos, Leros and Chios". In fact, "the Agreement between EU and Turkey does not explicitly provide this obligation" and "the body that issued the decision was incompetent (only the minister could decide on this), (...) the decision is unconstitutional and unreasonable, since it restricts personal freedom (...) *and it+ is contrary to both the Greek Constitution and the European Convention on Human Rights". More about the Bar association appeal on: http://www.kathimerini.gr/929213/article/epikairothta/ellada/stis-5-dekemvrioy-sto-ste-8a-kri8ei-h-apagoreysh-metakinhshs-twn- prosfygwn-apo-ta-nhsia.

island. They don't know why they can't move to the mainland or go to another country. Asylum Seekers are wasting their time and their lives. Despite they are young and could be full of energy, they have so much stress because of the conditions they have to bear.
Finally, violence seems to be very common, especially towards some nationalities.

The Deal affected the conditions of life for thousands of persons. It reduced the new arrivals but did not improve at all the life of those persons, fleeing wars and very difficult conditions, asking only for international protection.

On this purpose, I would like to finish with the words of an asylum seekers in Lesvos.

"We must have the free movement in Greece. It is the only important thing for us. Tell it to all the authorities in Europe. The refugees don't need suits, clothes, food but the freedom. They put us there to let us die, we and our families. It's not normal. We are not animals. We are humans. (...) We are suffering terribly here. (...) I only want to say that the EU must understand that people living in Moria are living in unbearable stress".

Conclusion du colloque Europe et migrations d'Aix-en-Provence

Chloé Fabre
Présidente de l'UEF Paris Ile-de-France

Plusieurs points peuvent être retenus des échanges :

- les migrations, et notamment l'accueil de réfugiés concernent beaucoup plus les pays du Sud que les pays du Nord ;
- si les pays de l'Union européenne (UE) sont signataires de la Convention de Genève qui encadre le droit d'asile, si la France se revendique comme le pays des droits de l'Homme, ces États mettent en place des politiques allant à l'encontre des valeurs qu'ils revendiquent ;
- les politiques publiques établissent une distinction entre les migrants désirables (touristes, étudiants, professionnels qualifiés) et les migrants indésirables qui du coup deviennent des illégaux.

Les échanges ont montré la tension voire la contradiction entre ce qui apparaît comme moral, comme éthique et les politiques qui sont mises en place à différentes échelles vis-à-vis des personnes qui bougent. Cette contradiction est au cœur de ce qui interroge les fédéralistes sur la question des migrations.
Trois pistes de réflexion sont proposées ici. La première concerne l'analyse du discours sur les migrants et ses impacts sur les politiques publiques et privées menées. Ce discours, beaucoup critiqué lors des différentes tables-rondes, peut être analysé à l'aide du concept de criminalisation, qui permet d'en comprendre les ressorts et ainsi de construire un autre discours.
La seconde piste de réflexion est philosophique. Elle s'appuie sur la vision cosmopolitique kantienne et permet de faire le lien avec les autres sources d'inspiration kantienne pour les fédéralistes.
La troisième présente les propositions des fédéralistes pour tenter de résoudre cette contradiction, à la fois de manière théorique et pragmatique.

La criminalisation des migrants

Les échanges de cette journée de colloque montrent ce qui a été théorisé comme une *sécuritisation* des migrants (NDLR – Néologisme pour désigner une menace, par une autorité légitime et acceptée comme telle par une audience significative). Le concept de la criminalisation est issu des études sur la sécurité. C'est l'École de Copenhague qui a utilisé ce concept pour étudier les discours et les politiques qui se développent à propose des migrants.
La criminalisation renvoie à une étude de discours, ces discours pouvant être politiques, médiatiques, intellectuels/savants, etc. Les discours impactent les politiques qui sont menées, et inversement, les politiques menées participent à la construction du discours.
Après les différentes attaques terroristes dans les pays occidentaux au début du XXIème siècle, des politiques d'immigration et d'asile plus restrictives ont été mises en place, associées à des outils de contrôles des personnes et des frontières extérieures renforcés.
Les migrants sont ainsi associés dans les discours aux terroristes ou à des illégaux. Ces discours de criminalisation permettent de justifier une politique pour juguler les mouvements de certaines personnes (pas les touristes, les étudiants ou les professionnels qualités) perçues comme indésirables.
La criminalisation peut s'appliquer non seulement dans le domaine militaire ou de la défense (lutte contre le terrorisme en l'occurrence) mais aussi dans quatre autres domaines : économique, sociétal, environnemental et politique.
Les manifestations les plus flagrantes de cette criminalisation sont, par exemple :

- dans le domaine économique, que les immigrés prennent le travail des résidents et participent ainsi à la dynamique de chômage de masse ou que les immigrés viennent pour bénéficier des prestations sociales des États européens et constituent ainsi une charge pour ces États ;
- dans le domaine sociétal, que les immigrés mettraient en péril notre culture (idée du grand remplacement portée par certains courants) ;
- dans le domaine environnemental, que les immigrés sont porteurs de maladies ;

- dans le domaine politique, que les immigrés, en tant qu'ils transgressent les frontières, ont déjà enfreints les lois des États où ils souhaitent être accueillis.

Ces discours se fondent sur l'impératif de protéger « sa » population face à une menace.
Ces discours de criminalisation permettent aux politiques de sortir du droit commun et de mettre en place des mesures extraordinaires pour lutter contre ce qui est perçu comme une nouvelle forme de criminalité. De là, la mise en place de murs, en Grèce, en Hongrie, à Ceuta et Melilla, à la frontière américano-mexicaine, autour de Gaza, entre l'Inde et le Bengladesh, etc.
Pour envisager de manière sereine une réflexion sur les migrations, il est donc impératif de déconstruire ce discours par un discours de dé-criminalisation, c'est-à-dire de ramener dans le domaine du normal, du quotidien, et non au domaine de l'extra-ordinaire ou de la crise, les questions liées aux migrations.
Ceci peut passer notamment par l'affirmation sans cesse réitérée que les personnes qui bougent sont avant tout des êtres humains comme chacun de nous.
Ceci nous amène vers la conception philosophique qui peut ouvrir des pistes de réflexion pour proposer une autre approche des migrations.

Kant et le droit cosmopolitique de visite

Emmanuel Kant, philosophe de la fin du XVIIème siècle, constitue une source d'inspiration pour les courants fédéralistes. En effet, son approche universaliste, et donc mondiale, permet de fonder des principes sur lesquels une approche idéologique mondiale peut se fonder.
Kant explique dans le *Projet de paix perpétuelle* comment mettre en place un état de droit entre les États afin de rendre toute guerre impossible entre eux. Il aborde également dans ce texte, l'idée que les citoyens du monde bénéficient d'un droit cosmopolitique.
Son idée est, somme toute, assez simple : la terre est ronde et constitue un monde fini. Pour Kant, la terre dans son ensemble appartient à tous et aucun ne peut clamer un droit plus fort qu'un autre sur la terre. De plus, les êtres humains n'ont nulle part d'autre aller que sur la terre et sont donc contraints de vivre ensemble. L'hospitalité constitue ainsi la base éthique du comportement humain et fonde un devoir de chaque être humain envers un autre. Ce devoir d'hospitalité s'associe à un droit de visite qui est inhérent à chaque être humain.
Dans le *Projet de paix perpétuelle*, Kant affirme :
« Hospitalité signifie donc ici le droit qu'a l'étranger, à son arrivée dans le territoire d'autrui, de ne pas y être traité en ennemi. On peut ne pas le recevoir si cela n'entraîne pas sa ruine ; mais on ne doit pas se montrer hostile envers lui aussi longtemps qu'il se tient paisiblement à sa place. L'étranger ne peut invoquer un droit d'accueil – car on exigerait alors un contrat particulier de bienfaisance qui ferait de lui pour quelque temps un habitant de la maison – , mais un droit ***de visite****, le droit qu'a tout homme de se proposer comme membre de la société, en vertu du droit de commune possession de la surface de la Terre sur laquelle, en tant que sphérique, ils ne peuvent se disperser à l'infini ; il faut donc qu'ils se supportent les uns à côté des autres, personne n'ayant originairement le droit de se trouver à un endroit de la Terre plutôt qu'à un autre. »*

Il distingue donc le droit de visite du droit d'accueil. La visite et l'hospitalité ne sont pas conçues comme permanente chez Kant. Elles fondent un droit d'émigrer, qui au XVIIIème siècle où écrit Kant, est assez peu ouvert (à part aux criminels qui sont forcés à l'exil, aux missionnaires et aux colons ainsi qu'aux commerçants).
Kant qui s'oppose au colonialisme n'ouvre pas un droit d'accueil inconditionnel qui, à l'époque où il écrit, concerne plus l'appropriation par les colons des territoires qu'ils conquièrent que l'intégration dans une société existante, d'où l'exigence de se « tenir paisiblement » pour bénéficier de l'hospitalité de la société visitée.
Ce qu'il faut retenir de la conception de Kant pour alimenter notre réflexion porte sur trois aspects :

- la nécessaire cohabitation des êtres humains dans un monde fini ;
- l'égalité entre les êtres humains sur la possession de la surface de la Terre ;
- le droit de visite inhérent à la condition humaine et qui constitue ce qu'on appellerait aujourd'hui un droit fondamental de l'Homme. Si le droit d'émigrer est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'Homme comme un des droits fondamentaux, le devoir d'hospitalité de Kant n'existe et n'est reconnu en droit que pour certaines populations, les migrants désirables (étudiants, touristes, professionnels qualifiés, etc.) et les réfugiés grâce à la Convention de Genève.

Fédéralisme et problématiques induites par les migrations

- Pourquoi les fédéralistes s'intéressent-ils aux migrations ?

D'abord, pour la contradiction qu'elles posent et qui est explorée par Zigmunt Bauman[25]. Cette contradiction peut être résumée ainsi :
« Alors que nous n'avons pas d'autre choix que de « vivre ensemble dans un monde plein », il n'existe pas de système institutionnel global de contrôle des flux, assortis de règles et de principes éthiques applicables à tous ».[26]
De cette contradiction découle la tension entre les discours humanistes et les politiques migratoires mises en place actuellement.
Cette contradiction est d'autant plus accrue que les États se sont définis par leur territorialité et leurs frontières et ont fondé leur légitimité sur leur capacité à maîtriser ce territoire et ces frontières. Les migrations remettent en cause les frontières et partant la souveraineté des États. Les États, qui ont du mal à maîtriser les flux migratoires, apparaissent de moins en moins capables de contrôler leur territoire et pour maintenir un semblant de souveraineté courent après des solutions de plus en plus technologiques et de plus en plus couteuses pour afficher une maîtrise qu'ils sont incapables d'assurer à leur échelle.
Cette contradiction apparait d'autant plus fortement quand on la compare à l'ouverture et à la fluidité des échanges pour les marchandises, les capitaux et les services. Comment une théorie libérale peut-elle être cohérente quand elle valorise les

[25] Zigmunt Bauman, *Le coût humain de la mondialisation*, Hachette, 1999 ; et *Le Présent liquide, Peurs sociales et obsessions sécuritaires*, Hachette, 2011.

[26] Wintold de Wenden, C.atherine, *Faut-il ouvrir les frontières ?*, La bibliothèque du citoyen, Presses de SciencesPo, 2013, page 16.

échanges et l'ouverture des frontières et que des États tentent, tant bien que mal, de maîtriser les flux de personnes.
Les migrations intéressent les fédéralistes en ce qu'elles questionnent les frontières et partant la souveraineté des États, en ce qu'elles mettent en avant l'incapacité actuelle d'apporter des réponses éthiquement acceptables et légalement justes avec les cadres de pensée étatiques.

- Les propositions, encore partielles, des fédéralistes européens aux problématiques des migrations

Les fédéralistes européens apportent aujourd'hui des réponses à deux problématiques.
L'égal accès au territoire européen pour les demandeurs d'asile
La première est celle de l'échelle d'exercice de la souveraineté. L'UE constitue désormais un seul et même espace assorti d'une liberté de circulation pour les résidents. Lorsqu'un État accorde à une personne le droit de visiter ou de vivre sur son territoire, il accorde l'accès à l'ensemble de l'espace Schengen. Ceci fonde la mise en place du passeport Schengen.
Toutefois, chaque État est toujours responsable d'autoriser ou non l'accès à un espace qui dépasse sa souveraineté. Ce qui crée une inégalité pour les personnes demandant à accéder à cet espace. Si une personne demande à pouvoir accéder au territoire européen en Hongrie par exemple, elle pourra recevoir une réponse différente de celle qu'elle aurait reçue si elle avait demandé à la Finlande alors que le droit donné sera le même.
Face à cette contradiction, les fédéralistes proposent, entre autres[27], la **mise en place d'une agence européenne de l'asile**. Cette agence, chargée de l'examen des demandes d'asile, pourrait attribuer le droit d'asile sur une base commune et identique. Ce système d'uniformisation des critères (aujourd'hui harmonisés dans les grandes lignes) permettrait, entre autres, de mettre fin aux stratégies déployées par les personnes recherchant une protection pour déposer leur demande dans les pays où elles ont le plus de chance d'aboutir (pratiques épinglées comme *asylum shopping*).

Quels droits pour les personnes migrantes : vers la citoyenneté de résidence
La deuxième problématique s'inspire des réflexions kantiennes et aborde la problématique à travers les droits qui sont accordés aux personnes résidant sur le territoire européen.
Les fédéralistes soutiennent depuis de nombreuses années la mise en place d'une citoyenneté de résidence, c'est-à-dire que les personnes résidant sur un territoire doivent avoir les mêmes droits et les mêmes devoirs, notamment politiques, car les décisions qui sont prises sur ce territoire impactent non seulement les nationaux mais aussi leurs voisins résidants mais non nationaux.
La mise en place d'une telle citoyenneté pourrait être assortie d'une nouvelle idée, qui n'est pas encore adoptée par les fédéralistes européens : **le transfert à l'UE de la capacité d'attribuer la citoyenneté**[28].
À la suite de la guerre de sécession aux États-Unis, la Fédération craignant que les États esclavagistes du Sud n'attribuent pas de droits aux anciens esclaves, a décidé de s'arroger la compétence de définir qui est citoyen et qui ne l'est pas. Elle assurait ainsi la possibilité pour les anciens esclaves de disposer de droits civiques et politiques et donc de pouvoir être protégés par l'État.
Dans la dynamique d'une politique de ré-allocation des réfugiés, l'attribution de droits par le niveau européen, assurerait que des personnes implantées dans des pays peu accueillants (on pense actuellement aux pays d'Europe centrale, mais aussi à certaines régions ou communes) aient accès à des droits et à la Justice.

Conclusion : Les autres pistes qui n'ont pas été explorées

Les fédéralistes se sont assez peu saisis de la contradiction évoquée plus haut entre un phénomène global et des capacités juridiques d'agir étatiques ou régionales (dans le cas de l'UE).
Les fédéralistes pourraient ainsi poursuivre leur réflexion sur la gouvernance mondiale à mettre en place autour de cette question, en élargissant également leur réflexion sur les causes de ces mouvements de population (guerre, inégalité et pauvreté).
La réflexion également autour de la création d'un droit fondamental à la mobilité proposé par Catherine Withold de Wenden[29], dans la lignée de Kant, pourrait également mener à des propositions concrètes permettant de résoudre certaines des contradictions soulevées par les mouvements de population.

[27] Toutes les propositions des fédéralistes ont été compilée dans un *Policy Digest* de février 2016, disponible sur le site de l'UEF Europe : http://www.federalists.eu/fileadmin/files_uef/POLICY/Policy_Digest/Policy_Digest_Building_European_Asylum_and_Immigration_Policies_and_a_European_Border_Service.pdf

[28] Cette idée est notamment présentée par Jules Lepoutre, doctorant à l'université de Lille, dans un article publié en février 2016 dans *Esprit* et intitulé « Entre droit du sol et droit du sang ; Quelle nationalité pour les réfugiés ? »

[29] Entretien avec Catherine Wihtol de Wenden, Propos recueillis par Nadia Taïbi, « Pour un droit international à la mobilité », *Sens-Dessous,* 2011/2, n° 9, pp. 29-34.

Accueillir : pour rester humain, rester vivant ou le devenir

Catherine Guibourg
Ecrivaine – membre de l'UEF PACA

J'appartiens à cette génération, qui a ouvert les yeux et grandi avec la phrase « comment tout ça a été possible », tout ça : la déportation, les camps. Et alors que j'arrive désormais à maturité d'un âge flamboyant, tout se passe comme si mon époque me tendait les bras et me disait « comme ça ».

Comme si maintenant était arrivé à point nommé pour renseigner hier : la montée des populismes, le *on n'est plus chez nous*, et donc l'indifférence aux autres venus d'ailleurs, pire encore les murs et la haine. Ecoutant aujourd'hui, je comprends mieux comment tout ça a été possible hier. Pas encore dans les mêmes proportions, ni avec la même fureur, bien sûr, mais avec les mêmes mécanismes, les mêmes ressorts.

Comme si nous héritions d'une histoire, et qu'il était temps maintenant de choisir son camp.

Damien Carême, maire de la Grande-Synthe, a choisi. **En réunissant les 1er et 2 mars dans sa ville une Convention Nationale sur l'Accueil et les Migrations, il a choisi de mettre en partage, les connaissances et l'humanisme de quelques 800 participants : citoyens, élus, chercheurs, membres d'Associations venus de toute la France, mais aussi d'Italie et de Belgique, pour qu'une voix se forme, se fasse entendre, porte.** Le message est unanime : en notre âme et conscience, la nouvelle loi sur l'Asile et l'Immigration doit être stoppée par l'Assemblée Nationale.

La France à travers ses Citoyens, ses élus, ses Associations doit lancer à l'Europe et au Monde, un message porteur d'offensives positives pour améliorer l'accueil et l'asile, et non brouiller son message en mêlant une voix inhumaine à celle des pays de Visegrád.

Let's make Europe Great again !

Toutes les associations humanitaires, même les plus apolitiques, ainsi que le Défenseur des Droits jugent que cette loi est non seulement inutile, mais dangereuse. Il faut écouter Jacques Toubon dans le Monde (22 février 2018) : *le délai de recours en cas de rejet de la demande d'asile est ramené d'un mois à quinze jours. .La durée de rétention administrative…portée de 45 jours à trois voire quatre mois…et enfin la durée de retenue administrative, la garde à vue en quelque sorte pour vérifier le titre de séjour, passera de 16 à 24h ».*

Et Jacques Toubon de conclure : *Il sait (le gouvernement) qu'il répond aux attentes d'une opinion publique majoritairement favorable à plus de fermeté en matière d'immigration. Mais ce faisant, il néglige cruellement deux principes fondamentaux : l'accueil des personnes en détresse (quasiment absent de son projet) et le respect de la dignité humaine. En la matière le* ***en même temps*** *cher au Président n'est que façade.*

Le sujet de l'immigration, parce qu'il oscille entre une législation française, et une coordination européenne complexe (Dublin), parce qu'il opère caché, dans des centres de rétention ou des gares anonymes, aux confins de frontières opaques, rend difficile une prise de conscience réelle pour le citoyen français. Cette prise de conscience, aussi difficile soit-elle, est pourtant nécessaire pour nous aider à grandir et à devenir pleinement humain !

Ecoutons ce que nous disent les chercheurs, les membres d'association en contact permanent avec les demandeurs d'asile, ou écoutons les réfugiés eux-mêmes invités à la Grande Synthe.

Catherine Winthol de Wenden, chercheuse au CNRS et à Sciences Po nous rappelle le poids de l'histoire. La stratégie de dissuasion est une constante dans la politique d'accueil, avec un rôle prépondérant de l'État, qui cherche peu la collaboration citoyenne, contrairement aux autres pays européens. Depuis 1983, un prêt-à-penser est mis sur la table. L'extrême-droite mène la danse. On craint l'appel d'air. Et donc plus on accueillera mal, moins ils viendront ! Pour François Gemenne (Université de Liège, Sciences Po) avec 40 000 morts dans la Méditerranée, soit 7 morts par jour, la fermeture des frontières semble être le seul horizon politique, le totem du XXIème siècle, avec 40 000 kilomètres de frontières murées dans le monde, soit plus que la circonférence du monde. Et pourtant l'ouverture ou la fermeture d'une frontière ne joue qu'un rôle mineur dans la décision d'un migrant de rejoindre un pays. Mais la frontière sert à identifier qui est « nous », qui est « eux », et à envoyer un signal bien plus à l'intérieur qu'à l'extérieur. Nous sommes arrivés dans le fantasme du « chacun chez soi », les migrations sont « anormales », et la population originelle serait remplacée.

Là réside sans doute le plus grand travail des politiques, des journalistes, des citoyens ou des chercheurs : **déconstruire le fantasme de l'invasion.** La tâche n'est pas mince, puisque même un Emmanuel Macron qui se voulait « pragmatique » et « pour l'accueil » durant sa campagne électorale, n'a pas su prendre en compte les réalités du terrain mais est tombé, à son tour, dans l'idéologie de la peur de l'autre.

Déconstruire le fantasme passe par se confronter à la réalité des chiffres. Non seulement il n'y a pas d'afflux massif, mais la France peine à assurer son rôle en matière d'accueil au niveau européen. Olivier Clochard (chercheur Migreurop) nous rappelle qu'il y a seulement 3,6 millions de réfugiés dans les 28 pays de l'UE, soit un chiffre voisin de la seule Turquie (3,1 millions), et 1,9 million dans le seul pays de l'Ukraine ! Pour Catherine Winthol de Wenden : en France 40 000 demandes d'asile ont été accordées en 2016, sur 100.412 demandes, c'est 2,6 fois moins que la moyenne européenne. La Suède accueille 13 fois plus que la France, l'Allemagne dix fois plus !

Non seulement la France n'assure pas son devoir en matière d'accueil, mais comme dans d'autres États-Membres de l'UE, l'État bafoue les droits de l'homme, par contournement des législations ou tricheries (Claire Rodier, GISTI). Ainsi la Charte européenne des Droits fondamentaux et la Convention de Genève stipulent le droit à la vie, le droit à ne pas être torturé, le droit d'asile, et le droit de protection des

mineurs, et pourtant les États membres continuent à agir en toute impunité. Tout mineur doit bénéficier d'une protection ? On s'arrange à tricher sur l'âge. Un enfant est strictement interdit de centre de rétention par la loi ? On fait jouer le rapprochement d'un parent pour l'enfermer. Un préfet (les Alpes Maritimes) vient d'être condamné pour renvoi de mineurs isolés en Italie, et continue sa mission en toute impunité.

De l'autre côté un simple citoyen Français (Cedric Herrou), dans la Vallée de la Roya, aux confins des frontières italiennes, pour avoir accueilli des réfugiés est condamné pour « délit de solidarité ». Au nom de la liberté individuelle, de la conscience citoyenne il faut abroger ce délit de solidarité, mais il est fort à parier que cette abrogation prendra du temps, tant la culture de l'état policier en France prime sur la responsabilité du citoyen et la coopération avec lui.

La politique des migrations se caractérise aujourd'hui par un double phénomène, d'une part un développement de lieux d'enfermement cachés (aéroports de Rome, Roissy, Zaventem), dans des maisons de retour (Belgique), à l'abri du regard du citoyen européen, ou dans les pays-tiers, cas du Maroc, où on ne dénombre pas moins de 18 centres d'enfermement en dehors de tous cadres légaux. Et de l'autre, l'externalisation des questions migratoires.

Devant le refus de réfléchir à une politique européenne de l'accueil et des migrations au niveau européen, les États-Membres repoussent le problème migratoire à l'extérieur de leurs frontières : La France joue ce rôle vis à vis de la Grande-Bretagne avec les accords du Touquet, elle retient les migrants moyennant paiement. C'est ce que fait la Lybie avec l'Italie depuis quelques années, et la Turquie avec l'Union Européenne. Cette externalisation n'est pas sans problèmes. Confier la responsabilité de « trier des migrants « ou contrôler des côtes à des pays où la violation des droits de l'homme est quotidienne pose non seulement des questions morales aux citoyens européens que nous sommes. Il bouleverse aussi les routes de l'immigration, et rend plus difficile encore le parcours du migrant. La convention de Genève est bafouée. Alors que le droit d'asile est supposé ne tenir compte que du parcours personnel du migrant, on « trie » le migrant dans des hot spots, par contrôle au faciès, et selon la nationalité (Sara Pristianni Arci-Migreurop). Les fonds de coopération seraient aujourd'hui utilisés pour assurer des actions de contrôle et de sécurité aux frontières. Ainsi en janvier dernier la France dans l'article 9 de son nouvel accord d'APD (Aide Publique au Développement), officialise pour la première fois de manière tout à fait décomplexée que les fonds de coopération doivent servir au contrôle des migrants et à la sécurité (Christian Reboul, Mèdecins du Monde).

Des offensives positives en matière d'accueil devront venir de trois fronts, le niveau local, national et européen. Rien ne doit être négligé.

Au niveau local : en France, pays jacobin, la réponse des villes est moins évidente que dans les pays voisins plus décentralisés (Allemagne, Italie, Barcelone), et pourtant on assiste de fait à une volonté des élus d'organiser l'aide (la Grande Synthe, Grenoble avec sa plateforme collaborative), et une plus grande mobilisation en réseaux doit être encouragée.
Au niveau national : des propositions pour l'accueil faites par Aurélien Taché (député En Marche) pourraient être intéressantes, si elles ne sont pas contrecarrées par la nouvelle loi Asile et Migration.
Au niveau européen : En ignorant les propositions faites par le Parlement Européen en matière d'asile et d'immigration, Emmanuel Macron a malheureusement pour l'instant loupé l'opportunité qui lui était donnée d'être une force de proposition au niveau européen, entraînant avec lui quelques pays prêts à le suivre. Il y a une forme de coopération renforcée entre États membres qui pourrait être innovante, si le gouvernement français retrouvait en matière d'asile les chemins de l'Europe , ou si une opposition humaniste s'en saisit pour les prochaines élections européennes de 2019. D'ores et déjà les acteurs de la Convention Nationale réunis à la Grande-Synthe ont formulé le souhait de réunir une Convention Européenne de l'accueil et des migrations, qui soit le tremplin de forces de propositions pour les élections européennes de 2019. Nous avons beaucoup insisté pour que différents mondes échangent et se rencontrent : les Associations européennes (UFE, Mouvement Européen, Sauvons l'Europe, Stand Up for Europe) qui connaissent bien les pratiques européennes doivent partager davantage leurs expériences et savoirs avec le monde associatif de l'accueil et des migrations (Cimade, Amnesty International, élus…), et réciproquement.

Emmanuel Macron se confrontant à la réalité de l'asile, et à celle du vote des italiens, vient d'expérimenter cruellement le *en même temps*. Peut-on se définir *en même temps* pro-européen, et de manière cynique laisser l'Italie se dépatouiller seule avec ses réfugiés, quitte à voir menacer le projet européen par son vote extrémiste? La réponse est non. Alors au-delà des paroles, des paroles, des paroles, comme aurait dit Dalida, un peu d'audace et de courage dans les actes pour une coopération renforcée en matière d'accueil et d'immigration au niveau européen Mr. Macron ! *Des paroles et des actes, en même temps !*

Les réformes de la gouvernance mondiale face à l'afflux des réfugiés et des migrants

Lloyd Axworthy
Ancien Ministre canadien des affaires étrangères, actuellement Président du World Refugee Council et membre de la Commission on Global Security, Justice and International Governance. Il est également co-Président du WFM-IGP - Winnipeg
Article publié en coopération avec *Mondial* revue publiée par le Secrétariat du WFM à New York
Traduit de l'anglais par Michel Herland

Selon le Commissaire des Nations-Unies pour les Réfugiés, le nombre de personnes déplacées (plus de 65 millions en 2016) est le plus élevé depuis la deuxième guerre mondiale. Sur ce nombre, 22,5 millions de personnes ont fui en dehors de leur pays.

Les motivations des migrants sont nombreuses. Certains sont à la recherche d'un simple mieux-être économique. D'autres échappent à des conflits armés, à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire, aux persécutions, au terrorisme, aux violations de leurs droits humains. D'autres encore se déplacent par suite des changements climatiques, de catastrophes naturelles (souvent liées aux premiers) ou d'autres facteurs environnementaux. Souvent une combinaison de ces facteurs est à l'origine des migrations.

En raison de la distribution géographique des réfugiées, le fardeau imposé aux pays d'accueil est très inégal. 90% des réfugiés se trouvent dans seulement dix pays, la plupart ayant déjà beaucoup de mal à pourvoir aux besoins de leur peuple. Par ailleurs nombre de ces pays – comme le Sud-Soudan, la RCA et la RDC – sont concernés par des opérations de paix de l'ONU.

Le cas du demi-million de Rohingas qui ont fui la Birmanie pour le Bangladesh est particulièrement tragique. Dépourvus de toute protection et à peu près abandonnés, ils sont le symbole de l'impuissance des instances internationales face aux réfugiés et autres personnes déplacées.

La manière dont le monde traite le nombre croissant de réfugiés doit être entièrement repensée. Les institutions et conventions concernant tant les réfugiés que les migrations, nées après la deuxième guerre mondiale, ne sont plus adaptées aux besoins actuels. Ainsi en est-il du système de financement de l'aide aux réfugiés, basé sur les contributions volontaires des gouvernements. En outre, la plupart des instruments légaux (les Principes directeurs en matière de déplacement intérieur, la Convention de 1951 sur les réfugiés, la Déclaration de Kigali sur la protection des civils) sont insuffisants, voire obsolètes. D'où la nécessité d'un multilatéralisme rénové et renforcé.

Le 19 septembre 2016, l'Assemblée générale des Nations unies a consacré une session au sujet ("Répondre aux larges déplacements des réfugiés et des migrants") et fixé un agenda.
.

La Résolution subséquente ("Résolution de New York pour les réfugiés et les migrants") incluait un plan d'action ("Vers un Règlement global pour des migrations sécurisées, ordonnées et légales"), lequel indiquait la marche à suivre. Ce nouveau Règlement global (*Global Compact*) devrait être discuté et adopté par l'ONU dès 2018. Cependant la prise de conscience croissante par l'ONU des enjeux multiformes des migrations ne signifie pas la présence d'une volonté suffisante pour faire évoluer la situation…

En tant que Ministre canadien des Affaires étrangères, j'ai été impliqué dans des dossiers comme celui du Traité *Landmines* ou celui de la Cour pénale internationale. J'ai pris conscience des limites inhérentes aux organisations de l'ONU, dès que l'on tente de penser et d'agir en dehors de la routine. Nombre d'intérêts sont en jeu. Ainsi, bien que l'ONU demeure le lieu privilégié pour faire évoluer les situations de crise, ce n'est pas l'endroit où s'élaborent les meilleures réflexions concernant les changements nécessaires sur le plan tant normatif qu'institutionnel.

Le Conseil international des réfugiés (WRC) que je préside (et qui bénéficie du soutien du Centre international pour l'innovation gouvernementale – CIGI – ainsi que du gouvernement canadien) entend recommander des changements significatifs et faire émerger la volonté politique nécessaire à leur mise en œuvre. Le WRC est un groupe indépendant composé de dirigeants et d'intellectuels reconnus au plan mondial, qui propose des solutions innovantes à la crise des réfugiés. Le conseil organise actuellement des consultations régionales dans le but de développer des recherches et de faire des recommandations concernant la gestion des mouvements de réfugiés et l'amélioration de leur protection, en s'appuyant aussi bien sur des changements institutionnels que sur des innovations financières ou des technologies nouvelles.

Si notre rapport, prévu pour 2019, devra évidemment tenir compte du nouveau Règlement global, nous entendons dépasser les simples déclarations d'intention et les exhortations adressées aux gouvernements et aux agences de l'ONU. Notre but est de faire émerger une force regroupant toutes les parties prenantes, y compris les décideurs politiques, force qui devra non seulement préciser les réformes indispensables mais surtout les faire aboutir

Le Donbass en perdition. Quel avenir pour une Ukraine confédérale ?

René Wadlow
Président de l'Association of World Citizens – Ardèche
Traduit de l'anglais par Michel Herland

La fuite du président de la République populaire (séparatiste) de Lugansk, Igor Plotinisky, le 23 novembre 2017, n'est qu'un signe de plus de la difficulté de faire émerger une constitution satisfaisante pour toutes les parties prenantes en Ukraine. Plotinisky se trouvait en conflit ouvert avec Igor Konet, son "ministre de l'Intérieur" qu'il a tenté vainement de limoger. On a signalé depuis des mouvements de troupe à partir de Donetsk, l'autre République populaire du Donbass, ainsi que l'arrivée de nouveaux contingents en provenance de Russie (sans signe d'authentification militaire).
Tandis que le sort des deux Républiques populaires du Donbass se trouve entre les mains du président Poutine, ce denier hésite à trancher. Nombreux sont ceux qui pensent que la coexistence de deux républiques distinctes au Donbass est une aberration et qu'elles devraient être unifiées sous la houlette d'Alexandre Zakhartchenko, président de Donetsk. Pendant ce temps, le gouvernement ukrainien masse ses troupes à la frontière du Donbass.

Officiellement, le Donbass est régi par l'Accord de Minsk (12 février 2015) entre la Russie, l'Allemagne, la France et l'Ukraine, sous l'égide de l'OSCE (Organisation de la Sécurité et de la Coopération en Europe). L'accord prévoit un cessez-le-feu, l'organisation d'élections locales, un retour du Donbass au sein de l'État ukrainien, accompagné d'une réforme constitutionnelle renforçant l'autonomie locale. Cependant l'Accord de Minsk est resté lettre morte.
La nouvelle crise peut conduire à un retour au *statu quo* : poursuite des tensions, échanges de tirs occasionnels, absence de toute coopération et déclin économique. On estime que quelque 10.000 personnes ont perdu la vie dans cette guerre depuis avril 2014. Par ailleurs, le risque demeure que les violences s'intensifient dans un conflit devenu hors de contrôle. Le secrétariat de l'OSCE doit absolument demeurer en alerte maximale.
Néanmoins, une crise peut aider à recenser les opportunités et à poser les bases d'un accord durable. Au début du conflit ukrainien, en avril 2014, la World Citizens Association (WCA) a proposé la création d'une confédération ukrainienne qui respecterait l'autonomie culturelle de chaque composante et organiserait la coopération économique entre l'Ukraine, la Fédération de Russie et l'Union européenne. Quelques-unes de ses idées sont reprises dans l'Accord de Minsk mais la méfiance est telle qu'aucune mesure pratique n'a suivi, comme on l'a dit.
La crise actuelle nous rappelle combien la désintégration du Donbass est lourde de dangers. Ce qui ne fait que renforcer la nécessité d'une confédération. La WCA réfléchit depuis longtemps à des constitutions adaptées aux États confrontés à des conflits armés. Ainsi, dans le passé récent, a-t-elle proposé des constitutions confédérales pour le Mali, l'Ukraine, la Birmanie, la Lybie et Chypre. Concernant le Kurdistan (irakien) la solution consisterait à l'intégrer dans une confédération irakienne et à favoriser simultanément les coopérations avec les Kurdes de Syrie, d'Iran et de Turquie.
La confédération comme l'autonomie sont compatibles avec des modalités très variées, allant d'une limitation étroite des prérogatives des composantes jusqu'à la réduction de la compétence du niveau confédéral à la seule politique étrangère. Toutes les situations sont donc possibles, depuis la subordination presque totale des composantes jusqu'à leur quasi indépendance. La mise en place d'une confédération exige de l'imagination, un leadership clairvoyant, une volonté de compromis et de dialogue. Force est de constater, à cet égard, que la volonté d'aboutir à un résultat significatif était absente dans les six cas précités, bien qu'il y ait eu des négociations formelles en Ukraine sous l'égide de l'OSCE, et à Chypre sous l'égide des Nations unies. Il paraît impossible de parvenir à un résultat positif tant que toutes les parties concernées n'anticipent pas une amélioration de leur sort du fait du futur accord, ce qui est la condition d'un dialogue constructif.
Les défis posés par les conflits au Mali, en Ukraine, en Birmanie, en Lybie, à Chypre, au Kurdistan doivent être réévalués à la lumière du concept de sécurité. Barry Buzan (Université de Copenhague) met en avant quatre catégories : "la sécurité *politique* concerne la stabilité de l'État et de l'idéologie sous-jacente ; la sécurité *économique* englobe l'accès aux ressources, aux financements et aux marchés nécessaires pour atteindre un niveau de bien-être suffisant ; la sécurité *sociétale* concerne la soutenabilité de la culture locale (langue, religion, coutumes…) ; enfin la sécurité *environnementale* fait référence à la conservation de la biosphère en tant que condition essentielle de toute entreprise humaine".
Une même difficulté se rencontre dans chacun des cas précités : la prégnance d'un image stéréotypée de l'autre. Le groupe demandeur d'une modification constitutionnelle est considéré par les autorités en place comme identique à celui qui a porté en premier la revendication : les Karen d'aujourd'hui, en Birmanie, seraient les mêmes que ceux de 1947, lors de la création de l'État ; les Touaregs du nord Mali seraient les mêmes que ceux qui réclamaient un État indépendant en 1940, au moment où le retrait des troupes françaises jusqu'à Dakar avait laissé un vide institutionnel, etc. Le contenu des demandes a pourtant évolué, de même que le niveau d'éducation et d'expérience des leaders du mouvement autonomiste. La modification des stéréotypes apparaît ainsi comme la tâche prioritaire des parties non gouvernementales impliquées dans les négociations.

La Corse, un État fédéré ?

Thierry Michalon
Maître de conférence honoraire en droit public

En application de l'article 30 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, la région de Corse – débaptisée par la loi du 13 mai 1991 eu égard à l'ampleur des particularités juridiques l'éloignant des régions de droit commun, et dès lors désignée par la simple appellation générique de « collectivité territoriale » – a, à compter du 1er janvier 2018, absorbé les deux départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. Le législateur faisait ainsi droit à la revendication des élus de l'île, exprimant depuis des années leur désir de concentrer les compétences de ces deux catégories de collectivités territoriales en une seule et même entité, ressentie comme l'esquisse de l'État qu'ils appellent de leurs vœux. Et la nouvelle « Collectivité de Corse » cumule donc les attributions et les moyens qui étaient ceux de la « Collectivité territoriale de Corse » et des deux départements de l'île.

Ainsi est née, *par-delà les mers* certes, mais considérée – par l'opinion *continentale* sinon par l'opinion corse – comme partie intégrante de la « métropole » (notion nulle part définie dans la Constitution) une collectivité territoriale jouissant d'un degré de décentralisation particulièrement poussé, légitimant que l'on s'interroge sur la nature des rapports qui la lient avec la République. S'agit-il, en effet, de simples rapports de décentralisation au sein d'un État unitaire, ou bien sommes-nous en présence d'un régime d'*autonomie* caractérisant des rapports de nature fédérale ?

On tentera ici de répondre à cette question en trois temps, rappelant tout d'abord les fondamentaux de la théorie de l'autonomie des entités fédérées (I), examinant ensuite ce qu'est l'autonomie en droit public français (II), pour se demander enfin dans quelle mesure la collectivité de Corse peut être considérée comme jouissant de l'autonomie (III).

L'autonomie des entités fédérées

Le fédéralisme n'est pas une technique précise, mais plutôt une philosophie consistant à concilier ces deux exigences contradictoires que sont la formation d'un État vaste et puissant et le respect des particularismes régionaux ou ethniques des diverses populations le composant. Cette philosophie se concrétise par trois principes de base : un principe de superposition, un principe d'autonomie des entités membres, un principe de participation de celles-ci à la prise des décisions au niveau fédéral.

• Le principe de superposition

Un État fédéral est un État à deux niveaux :
des entités associées, fédérées, portant diverses appellations – pays, cantons, régions, provinces, républiques, États, notamment – dotées chacune d'un territoire, d'une population et d'organes de type étatique : une constitution, un parlement, un gouvernement, un système juridictionnel, une administration ; mais ces entités ne sont pas souveraines car elles n'exercent qu'une partie des attributions qui sont celles d'un État unitaire. Les compétences qu'elles n'exercent pas sont détenues par une sorte de « super-État » qui les englobe.
L'État fédéral, ou fédération, formé par l'association des entités fédérées ; il est lui aussi doté d'un territoire (l'ensemble des territoires des entités membres, auxquels viennent parfois s'ajouter quelques territoires fédéraux), d'une population (constituée de l'ensemble des populations des entités membres), et d'organes étatiques : une constitution, un parlement, un exécutif, une administration, un système juridictionnel. Mais les compétences de ces institutions sont limitées aux domaines qui leur ont été attribués par la constitution fédérale. Seule la fédération dispose de la personnalité internationale – il n'y a donc qu'une seule nationalité – et exerce les compétences régaliennes de base que sont la défense, la monnaie, une fiscalité fédérale, la diplomatie, la protection des frontières, le commerce international, notamment.

Alors que la déconcentration procède de règlements du gouvernement et la décentralisation de lois, le fédéralisme procède, lui, de la constitution fédérale, celle-ci étant rédigée avec la participation des entités membres *en tant qu'entités*, indépendamment d'une consultation éventuelle des populations. Le plus souvent cette constitution fédérale reconnaît aux entités membres les compétences de principe, qu'elle n'énumère donc pas, et réserve aux institutions fédérales les compétences d'attribution, qu'elle énumère limitativement, par conséquent. Toutefois certaines fédérations, notamment le Canada, l'Inde et le Venezuela, reposent sur une répartition des compétences inverses, les entités membres n'ayant que des compétences limitativement énumérées.
Enfin, certains systèmes fédéraux prévoient, dans certaines matières, des compétences concurrentes, se superposant.

• Le principe d'autonomie

L'entité fédérée bénéficie de compétences quantitativement plus larges et qualitativement plus politiques que celles de l'entité décentralisée, et l'exercice qu'elle en fait est libre, à l'intérieur toutefois du respect des normes fédérales. L'entité fédérée est *autonome*, ce qui sous-entend – dans un schéma idéal – son « auto-affirmation », son « auto-définition », son « auto-organisation » et son « auto-gestion »[30]. Elle gère librement ses affaires intérieures et dispose pour cela du

[30] Guy Héraud, *Les principes du fédéralisme et la fédération européenne*, Paris, Presses d'Europe, 1968, p.44

pouvoir d'organiser elle-même ses propres institutions : elle adopte sa constitution, laquelle donne naissance à des organes de type étatique, son parlement adopte des lois – alors que les institutions décentralisées ne jouissent que d'un pouvoir réglementaire – elle se dote de son propre système fiscal, de son propre système juridictionnel et de ses propres forces de police. Toutefois cette liberté d'auto-organisation s'avère, dans la pratique, très formelle, la constitution de l'entité fédérée ne pouvant guère s'éloigner du schéma imposé par les choix institutionnels et politiques effectués au niveau fédéral, comme l'ont montré notamment les exemples américain et soviétique.

Le fonctionnement concret d'un système fédéral amène immanquablement de nombreux conflits de compétences, entre entités membres d'une part, entre une ou plusieurs d'entre elles et le niveau fédéral d'autre part. Ces conflits ne relèvent pas du droit international, donc de la diplomatie, mais du droit interne, donc des juridictions. C'est ainsi qu'une juridiction fédérale (comme la Cour suprême aux États-Unis) est amenée à jouer un rôle essentiel de régulateur des relations fédérales, au point que l'on parle parfois à son sujet d'un « gouvernement des juges ».

- Le principe de participation

Dans un système fédéral, les entités fédérées collaborent à la formation des décisions qui seront appliquées dans la fédération tout entière. À cet effet, les institutions fédérales doivent faire leur place aux entités fédérées elles-mêmes, indépendamment de leur population. Ces entités sont en effet considérées comme des personnes ayant des intérêts propres qu'elles doivent pouvoir exprimer à côté des intérêts défendus par les électeurs eux-mêmes. Divers procédés leur permettent cette participation à l'exercice du pouvoir au niveau fédéral.

Tout d'abord, le parlement fédéral comporte, à côté d'une chambre représentant les populations, une assemblée représentant les entités fédérées elles-mêmes, indépendamment de leur importance en termes de superficie comme de population ; c'est ainsi que le Sénat des États-Unis compte deux sénateurs par État membre, permettant à chacun d'eux – qu'ils aient 600.000 habitants comme le Wyoming ou 40 millions comme la Californie - d'exercer le même poids notamment dans le processus législatif. Et cette chambre fédérale doit détenir des attributions à peu près équivalentes à celle représentant les populations afin que soit garantie la participation des entités fédérées au fonctionnement des institutions fédérales.

Dans certaines fédérations, le pouvoir exécutif doit comporter, outre les ministres « techniques », des ministres provenant des diverses entités membres, dont ils représenteront les intérêts au gouvernement.

De même, toute révision de la constitution fédérale exige fréquemment l'assentiment d'une très large majorité des entités fédérées, majorité très difficile à réunir.

Plus généralement, les relations verticales existant entre un État unitaire et ses collectivités décentralisées, dont le législateur modifie unilatéralement le statut, cèdent la place en système fédéral à des relations horizontales… ou du moins *obliques*, dans lesquelles ces modifications de statut ne peuvent qu'être le fruit d'une concertation, de négociations politiques. La panoplie des systèmes fédéraux comporte même des fédérations *asymétriques,* comme le furent l'Allemagne impériale, dominée par la Prusse, et l'Union soviétique, dominée par la Russie.

Telles sont, dans leurs grandes lignes, les caractères institutionnels du fédéralisme. Mais la philosophie fédérale s'accommode de grandes variations autour de ce schéma, à tel point qu'il n'est pas possible de considérer le fédéralisme comme une catégorie juridique délimitable, comme l'a exprimé de manière savoureuse le professeur Georges Burdeau dans son *Traité de Science politique :* « Quant aux autres réalisations fédérales, bâtardes mal identifiées du fédéralisme authentique et de l'État unitaire, (elles) seront (…) rejetées dans les ténèbres extérieures où il leur sera loisible de mener, en marge des qualifications juridiques officielles, l'existence sans gloire de larves innommées. »

C'est ainsi que la notion de fédéralisme permet de rendre compte du statut d'un certain nombre de collectivités territoriales en droit français.

L'autonomie en droit français

Depuis 1961, notre droit public reconnaît à certaines collectivités territoriales ultra-marines un statut d'autonomie clairement évocateur de relations de type fédéral entre la République et une partie de sa *périphérie.*[31]

Les « territoires d'outre-mer », qui ont succédé aux colonies dans la Constitution du 26 octobre 1946, ont reçu du constituant un traitement spécial les distinguant clairement des autres collectivités territoriales de la République. Il semble bien en effet que les rédacteurs des constitutions de 1946 puis 1958 aient perçu en eux des entités *nationales* distinctes de la nation française, donc devant bénéficier, vis-à-vis de cette dernière, bien qu'au sein d'un même État, d'une grande autonomie. Parmi l'ensemble des collectivités territoriales, seuls en effet les territoires d'outre-mer se sont vu reconnaître par le constituant des « intérêts propres » légitimant l'attribution à chacun d'une « organisation particulière (…) définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée ».[32] Seuls, de même, ils ont reçu de la Constitution de la Vème République la possibilité d'opter – dans un délai de quatre mois après la promulgation de ladite Constitution – entre plusieurs statuts au sein ou en-dehors de la République, droit de *libre détermination* refusé aux autres collectivités territoriales.

Dans ce cadre constitutionnel, le législateur n'a pas tardé à octroyer à certains territoires d'outre-mer des statuts qu'il qualifia lui-même d'*autonomie,* notion alors inconnue de nos constitutions.[33] Cependant on doit distinguer une autonomie « première manière », dont le statut des Comores est le plus représentatif (A), et une autonomie « deuxième manière », dont la Polynésie française fournit l'exemple le plus stable (B). Mais la notion *d'autonomie* n'a été introduite dans notre constitution que par la révision de 2003 (C).

[31] *Cf.* « Thierry Michalon, La République française, une fédération qui s'ignore ? » ; *Revue de droit public*, 1982, n°3, pp. 623 à 688.

[32] Article 74 de la Constitution du 27 octobre 1946 comme – dans sa version antérieure à la révision de 2003 – de celle du 4 octobre 1958.

[33] Les développements qui suivent sont repris de Thierry Michalon, *L'outre-mer français. Evolution institutionnelle et affirmations identitaires.* L'Harmattan, coll. du GRALE, Paris, 2009, p.29 et s.

- L'autonomie première manière

Le premier statut d'autonomie fut celui du territoire d'outre-mer des Comores, adopté dès 1961 et remanié en 1968. Le législateur dota en effet par la loi du 22 décembre 1961 ce territoire de l'« autonomie interne »[34] et d'une organisation fortement inspirée de celle d'un État. Les institutions des Comores étaient centrées autour d'une « Chambre des députés » et d'un « Conseil de gouvernement », sur lesquels le Haut-commissaire de la République exerça une tutelle de plus en plus lâche. Les services administratifs étaient répartis entre services à compétence d'État et services à compétence mixte, limitativement énumérés, et services à compétence du territoire (toutes les autres matières). La Chambre des députés, comptant 31 membres élus pour 5 ans au scrutin de liste majoritaire à un tour, avait des compétences limitées : le domaine des services d'État lui échappait entièrement, tandis que celui des services mixtes ne pouvait faire l'objet d'aucun règlement de sa part sans l'accord préalable du Haut-commissaire. De même son intervention était exclue des matières législatives de l'article 34 de la Constitution : elle devait simplement être *consultée pour toute modification de la loi portant statut du territoire*, procédure jusqu'alors inconnue du régime des collectivités territoriales. Mais l'ensemble des affaires d'intérêt local relevait de cette assemblée, qui prenait à leur sujet des « délibérations », votait le budget du territoire que lui présentait le président du Conseil de gouvernement, déterminait les règles de la fiscalité des subdivisions du territoire – chacune des quatre îles de l'archipel – comme de la péréquation des ressources du budget du territoire et des budgets de ces subdivisions.
La Chambre pouvait adopter, à l'encontre du Conseil de gouvernement, une motion de censure à la majorité des 2/3. Le Président du Conseil de gouvernement pouvait lui poser la question de confiance, dont le rejet à la même majorité entraînait la démission du Conseil de gouvernement. Sa dissolution, par contre, ne pouvait être décidée que par décret en Conseil d'État, à la demande du Haut-commissaire.
Le Conseil de gouvernement était un véritable gouvernement local. Son Président, investi par la Chambre des députés à la majorité des 2/3, choisissait librement ses ministres, sans intervention du Haut-commissaire, et la loi lui transférait certains pouvoirs jusqu'alors détenus par ce dernier : la convocation du Conseil de gouvernement et la fixation de son ordre du jour, la répartition des différents services territoriaux entre les ministres, la révocation des ministres, enfin la responsabilité de la sécurité intérieure du territoire puisqu'il *disposait des forces de gendarmeries* – avec l'accord du Haut-commissaire, néanmoins. Enfin il avait seul l'initiative des projets à soumettre à la Chambre des députés.
Exécutif décentralisé, le Conseil de gouvernement exerçait de multiples attributions : établissement du projet de budget, exécutions des délibérations de la Chambre, gestion des affaires territoriales, direction des administrations relevant de sa compétence. Et c'était en son sein que son Président exerçait le pouvoir réglementaire dans toutes les matières qui n'étaient pas expressément dévolues à une autre autorité.
Le Haut-commissaire, représentant de la République, nommé par décret en Conseil des ministres, détenait quant à lui des attributions encore importantes, mais strictement délimitées. Il n'était plus chef du territoire ni, sur le plan protocolaire, le premier personnage du territoire, au profit du président du Conseil de gouvernement.
Ce régime d'autonomie déjà fort éloigné de la décentralisation des collectivités territoriales de droit commun fut encore accru par la loi du 3 janvier 1968.
La Chambre des députés reçut *la liberté de déterminer elle-même le nombre, le mode d'élection ainsi que les incompatibilités de ses membres*, au lieu et place du législateur. Son éventuelle dissolution pouvait dorénavant être prononcée par décret à la demande non plus du haut-commissaire mais du président du Conseil de gouvernement. Elle devait *fixer elle-même les conditions de mise en jeu de la responsabilité politique du Conseil de gouvernement devant elle*, là aussi à la place du législateur. La réforme faisait aussi évoluer de manière importante la répartition des compétences, la compétence territoriale devenant de droit commun - nombre de matières y faisant d'ailleurs leur entrée - et la compétence de l'État faisant l'objet d'une énumération limitative.
Le Président du Conseil de gouvernement, quant à lui, bénéficiait d'un surcroît de pouvoir et devenait une véritable autorité administrative. Au pouvoir réglementaire dont il disposait déjà venaient s'ajouter de nouvelles prérogatives en matière de tutelle des collectivités locales et de représentation des intérêts du territoire auprès du haut-commissaire et du Gouvernement de la République. Il recevait le pouvoir de demander, au même titre que le Haut-commissaire, l'annulation pour illégalité des actes de la Chambre des députés, et pouvait désormais seul demander sa dissolution au Gouvernement. De plus, il disposait désormais librement de la *Garde territoriale*.
Le Haut-commissaire, pour sa part, voyait ses pouvoirs amputés sur plusieurs plans : il ne pouvait plus assister aux séances du Conseil de gouvernement ou de la Chambre des députés, ne pouvait plus proposer à Paris la dissolution de la Chambre, enfin les matières de la compétence de l'État, donc de sa compétence, faisaient désormais, on l'a dit, l'objet d'une énumération limitative, alors que la catégorie des matières de compétence mixte disparaissait, pour l'essentiel absorbée par la compétence territoriale. Il conservait néanmoins des compétences importantes, notamment dans le domaine de la tutelle.
On le constate, le statut du territoire des Comores – qui accéda à l'indépendance, hormis l'île de Mayotte, en 1975, dans des

[34] Loi du 22 décembre 1961, article 1er : « L'archipel des Comores forme, au sein de la République française, un territoire d'outre-mer doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie interne dans les conditions prévues par la présente loi. »

conditions controversées[35] - mettait en œuvre un régime d'administration locale fort éloigné de la « libre administration » caractérisant la décentralisation de droit commun, et évoquant plutôt la situation d'une entité fédérée, notamment par l'ampleur de la compétence d'*auto-organisation* – l'un des caractères du fédéralisme - reconnue aux institutions locales. Cette compétence d'auto-organisation ne devait d'ailleurs retrouver une telle ampleur dans aucun des statuts ultérieurs des autres territoires d'outre-mer, que ce soit celui du Territoire français des Afars et des Issas de 1967, ceux de la Nouvelle-Calédonie de 1976, de la Polynésie française de 1977 puis de 1984, dont certains s'avérèrent pourtant plus audacieux sur d'autres plans. De l'analyse de ces divers statuts se dégage une image assez précise d'un régime d'administration locale alors inconnu de la Constitution mais bel et bien explicitement mis en œuvre par le législateur, sous des formes variables, au profit de la plupart des territoires d'outre-mer : un régime d'autonomie.

Cette *autonomie à la française* présentait les caractères suivants :

- Les organes territoriaux recevaient un certain pouvoir d'*auto-organisation*, selon une large palette de procédés allant de la simple obligation constitutionnelle de consulter l'assemblée territoriale intéressée avant toute modification de l'organisation du territoire[36] (donc, par extension, des règles de droit particulières qui y seraient en vigueur) jusqu'aux dispositions extrêmement audacieuses adoptées, on vient de le voir, en faveur de la Chambre de députés des Comores.
- Pour être applicables dans les territoires d'outre-mer, les lois et décrets spécifiques à chaque territoire devaient, de manière générale, faire l'objet, en plus de leur publication au Journal Officiel de la République française, d'une promulgation et d'une publication spéciales dans le journal officiel local par le représentant de l'État dans le territoire intéressé.
- Les organes des territoires d'outre-mer étaient inspirés de ceux d'un État, selon un agencement proche d'un régime de type parlementaire, l'assemblée élisant un chef de l'exécutif distinct de son président, qui sollicitait ensuite un second vote d'investiture en faveur de l'équipe des ministres qu'il présentait, laquelle pouvait être renversée par une motion de censure.
- La loi effectuait au profit des autorités territoriales un transfert massif de compétences allant bien au-delà de ce que connaissent les simples collectivités décentralisées, en dressant une liste limitative des compétences conservées par l'État et en énonçant le principe selon lequel toutes les autres matières relevaient des autorités territoriales… y compris certaines matières normalement législatives car figurant dans l'article 34 de la Constitution, par exemple la détermination de certaines peines privatives de liberté, ou la fixation des impositions, de leur assiette, de leur taux et de leurs modalités de recouvrement. Néanmoins les délibérations adoptées dans ces matières demeuraient soumises au contrôle de légalité par le représentant de l'État et le tribunal administratif car elles conservaient la valeur d'actes administratifs.
- La loi portant statut d'un TOM organisait fréquemment une consultation obligatoire par l'État des organes du territoire lors de la présentation de mesures législatives ou réglementaires intervenant dans des matières demeurées de sa compétence, et permettait à l'assemblée territoriale d'adopter des vœux tendant soit à étendre des lois ou règlements du droit commun, soit à abroger ou modifier les dispositions applicables au territoire.
- Les organes territoriaux recevaient souvent la possibilité de se doter d'un système répressif propre, l'assemblée pouvant assortir les infractions aux règlements qu'elle édicterait de peines d'emprisonnement et d'amendes, et le président du gouvernement territorial recevant la responsabilité de la sécurité intérieure du territoire et disposant, dans ce but, d'une garde territoriale.
- Les territoires d'outre-mer jouissaient traditionnellement d'une large autonomie fiscale et douanière, héritée du régime colonial : il n'était perçu localement ni impôts d'État ni droits de douane d'État mais uniquement des impôts et droits de douane établis par les autorités territoriales et perçus au profit du territoire, des communes, et éventuellement d'autres collectivités territoriales, comme les provinces de Nouvelle-Calédonie.
- Les autorités territoriales pouvaient choisir les « signes distinctifs » du territoire, c'est-à-dire un drapeau et un hymne, lui permettant, selon la formule du législateur, de « marquer sa personnalité dans les manifestations publiques et officielles aux côtés des emblèmes de la République ».
- Les autorités du territoire, et singulièrement le chef de l'exécutif, étaient associées de manière consultative aux relations internationales qu'entretient la République avec les États étrangers de la région, pouvaient faire des propositions en la matière et participer aux négociations.
- A l'inverse des départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer ne faisaient pas partie de la CEE, devenue Union européenne, mais figuraient, en annexe au Traité, sur la liste des « Pays et Territoires d'outre-mer » faisant l'objet d'un régime spécial d'« association » défini par le traité et ayant pour but de favoriser leur développement économique : exemption de droits de douane à l'entrée dans la Communauté de produits non transformés originaires de leur territoire, mais liberté de frapper localement de droits et de quotas les produits venant de la Communauté ; absence d'obligation aux autorités locales de favoriser sur leur sol l'implantation d'entrepreneurs de la Communauté ; bénéfice des financements et des mécanismes de garantie de prix (*Sysmin* et *Stabex*) accordés aux pays dits *ACP* par les accords successifs dits *de Lomé.*
- Les territoires d'outre-mer jouissaient, non pas comme on l'écrit parfois d'une « vocation à l'indépendance », mais d'une *procédure d'autodétermination.* Le Conseil constitutionnel a, en effet, dans sa décision du 30 décembre 1975 sur l'affaire des Comores, incorporé dans notre droit constitutionnel la « doctrine Capitant », consistant à interpréter l'article 53 alinéa 3 de la

[35] La Chambre des députés des Comores proclama unilatéralement l'indépendance du pays le 6 juillet 1975 pour éviter l'organisation par Paris d'une consultation d'autodétermination dont les résultats auraient été décomptés île par île, permettant ainsi à Mayotte de demeurer, elle, territoire français. Sur l'ensemble de la question mahoraise, voir Thierry Michalon, « L'archipel des sultans batailleurs », *Le Monde diplomatique,* juin 2009.

[36] L'article 74, première manière, de la Constitution prévoyait que l' « organisation particulière » des territoires d'outre-mer soit « définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée. »

Constitution (« Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées ») comme s'appliquant aussi aux cas de *sécession*, donnant naissance à un État nouveau. La procédure de sécession exigeait dès lors une consultation, favorable, de la population locale, suivie du vote d'une loi par le Parlement, octroyant l'indépendance. Il fut d'ailleurs procédé ainsi pour l'accession à l'indépendance du Territoire français des Afars et des Issas (devenu République de Djibouti) en 1977. Il ne s'agit là que d'une *procédure*, et non pas d'un *droit à* l'autodétermination, aucune règle ne fixant les conditions dans lesquelles le Gouvernement serait tenu d'organiser la consultation d'autodétermination et de déposer le projet de loi qui, éventuellement, en tirerait les conséquences : il se trouve là dans une situation d'appréciation politique, discrétionnaire.

- Enfin, ce régime d'*autonomie à la française*, évoquant par maints caractères, on vient de le voir, la situation des entités membres d'un ensemble fédéral, s'en distinguait néanmoins par un point que la doctrine regardait comme déterminant : les actes des autorités territoriales, même intervenant dans des domaines relevant, dans les départements, de la loi, demeuraient soumis au contrôle de légalité et de régularité budgétaire selon des procédés semblables à ceux en vigueur depuis 1982 dans les collectivités décentralisées, ce qui leur conservait la nature d'*actes administratifs* et les privait de toute nature *législative*.

Ainsi se présentaient les régimes d'autonomie appliqués à certains territoires d'outre-mer du début des années soixante jusqu'aux années quatre-vingt. Des régimes différents ont été mis en œuvre plus récemment au profit de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

- L'autonomie deuxième manière

Les statuts de la Nouvelle-Calédonie (1999) et de la Polynésie française (2004) se sont révélés moins audacieux que ceux des Comores sur le plan des compétences d'auto-organisation, qu'ils ne reprennent pas, mais globalement plus ambitieux. On rappellera ici les grands traits du statut actuel de la Polynésie française.

En application de la « loi-cadre » du 23 mai 1956 ayant chargé le Gouvernement d' « assurer l'évolution » des territoires d'outre-mer, un décret du 22 juillet 1957, pris quelques jours avant la transformation des « Établissements français d'Océanie » en « Polynésie française », y introduisit une forme d'autonomie réservant pourtant un rôle central au représentant de l'État. L'assemblée territoriale élisait au scrutin de liste un Conseil de gouvernement, présidé en principe par le gouverneur, chef du territoire. Les attributions du Conseil de gouvernement étaient collégiales, mais ses membres, qualifiés de *ministres*, étaient placés à la tête des services territoriaux, ce qui leur conférait un important poids politique.[37] L'assemblée territoriale pouvait renverser le Conseil de gouvernement par un vote de censure à la majorité des 3/5èmes, et le gouverneur pouvait le suspendre ou provoquer l'annulation d'une de ses délibérations par décret en Conseil d'État. Les attributions des organes territoriaux faisaient l'objet d'une énumération par le décret : l'État conservait donc les compétences de principe.

La Vème République naissante s'avéra d'emblée soucieuse de ne pas faciliter l'évolution des TOM du Pacifique vers l'indépendance, et une ordonnance du 23 décembre 1958 vint limiter les pouvoirs du Conseil de gouvernement au profit du gouverneur.

À partir de 1967, le budget du territoire gagna, grâce aux activités du centre d'essais nucléaires, une aisance toute nouvelle, et les élus exprimèrent le désir de revenir à l'autonomie du décret de 1957, ce qui conduisit à l'adoption d'un nouveau statut par la loi du 12 juillet 1977. Le gouverneur cédait la place à un haut-commissaire, qui exerçait la présidence du Conseil de gouvernement et dirigeait les services du territoire, alors que, en sens inverse, l'assemblée recevait du législateur les compétences de principe, l'État ne conservant plus sur le territoire que des compétences limitativement énumérées. Les membres du Conseil de gouvernement ne retrouvaient pas les attributions individuelles qu'ils avaient obtenues du décret de 1957 ; par ailleurs, ils pouvaient être renversés par une motion de censure.

Les élus ne tardèrent pas à réclamer que le Haut-commissaire soit confiné au rôle de représentant de l'État, et que les services territoriaux et leurs agents soient placés sous l'autorité de l'exécutif territorial. La loi du 6 septembre 1984, ultérieurement modifiée par la loi du 12 juillet 1990, vint alors doter la Polynésie française d'un statut d'autonomie beaucoup plus accentué, qui demeura en vigueur durant vingt années. Le territoire conservait les compétences de principe, l'État de simples compétences limitativement énumérées ; l'exécutif territorial recevait la possibilité de participer à l'exercice des compétences de l'État en matière de relations extérieures ; les mécanismes de contrôle de légalité introduits dans les départements par la loi du 2 mars 1982 se trouvaient, pour la première fois, étendus à un TOM ; l'exécutif était un « gouvernement » comprenant un président élu par l'assemblée territoriale parmi ses membres, nommant ensuite ses ministres, la loi de 1990 venant remplacer la nécessité d'un vote d'investiture en faveur de l'équipe ainsi constituée par la simple possibilité pour l'assemblée de s'opposer à sa composition par une motion de censure ; le Président du gouvernement était le chef de l'exécutif territorial et des services du territoire, et représentait celui-ci ; l'assemblée pouvait renverser le gouvernement par une motion de censure mais pouvait être dissoute par décret en Conseil des ministres. Séduit par les extraordinaires avancées vers l'autonomie dont la Nouvelle-Calédonie avait bénéficié, dans la foulée des accords de Nouméa, de par le statut 19 mars 1999, M. Flosse, président du gouvernement de Polynésie française, s'efforça rapidement d'obtenir un statut permettant aux délibérations les plus importantes de l'assemblée territoriale d'échapper, sur le modèle des « lois de pays » que le congrès de Nouvelle-Calédonie peut désormais adopter, au contrôle de légalité, à ses yeux insupportable, effectué par le tribunal administratif de Papeete. Deux lois du 27 février 2004 ont donc doté la Polynésie française d'un statut renforçant encore son autonomie.

Collectivité d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution, la Polynésie française est désormais qualifiée de « pays d'outre-mer », et se « gouverne » librement (alors que les collectivités territoriales ordinaires, on le sait, s'« administrent »). Son assemblée élit un « Président de la Polynésie française » qui procède à la nomination des

[37] B. Gille, « L'évolution des institutions du territoire de 1842 à 1984 », *in* J.-Y. Faberon (dir.), *Le statut du territoire de Polynésie française,*Economica-Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1996, p.58

ministres en précisant les attributions de chacun, dirige le gouvernement et représente la Polynésie française. Dans les matières relevant normalement de la loi mais ressortissant à la compétence de la Polynésie française ou de sa participation aux compétences de l'État, l'assemblée adopte des « lois du pays » soumises au « contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'État » prévu par l'alinéa 3 du nouvel article 74 de la Constitution : sur saisine par le Haut-commissaire, le Président de la Polynésie française ou six représentants à l'assemblée, le Conseil d'État se prononce sur leur conformité à la Constitution, aux lois organiques, aux engagements internationaux et aux principes généraux du droit, les dispositions déclarées non-conformes ne pouvant être promulguées, et aucun recours en illégalité devant la juridiction administrative n'étant recevable contre ces « lois du pays ». Enfin, la Polynésie française peut prendre des mesures ouvrant en priorité l'accès de personnes justifiant d'une « durée suffisante » de résidence sur son territoire aux emplois salariés, à ceux de la fonction publique territoriale, et aux professions libérales, de même qu'elle peut exercer un droit de préemption lors de la cession de biens fonciers de manière à préserver le « patrimoine culturel » et l' « identité » de sa « population ». Ainsi devrait se trouver réalisé le vœu de M. Gaston Flosse, celui de disposer de « tous les avantages de l'indépendance sans aucun des inconvénients ».[38]

- L'autonomie, notion constitutionnalisée en 2003

La révision constitutionnelle du 23 mars 2003 a profondément refondu les articles 73 et 74 de la Constitution, mettant fin à la distinction – remontant à 1946 – entre départements d'outre-mer (soumis au régime de l'assimilation législative) et territoires d'outre-mer (placés sous le régime de la « spécialité » législative).
Le troisième alinéa de l'article 74 dans sa nouvelle version introduit pour la première fois la notion d'*autonomie* dans notre Loi fondamentale, en envisageant que le législateur organique puisse placer certaines des collectivités d'outre-mer sous son empire, ce qui lui permettrait dès lors de doter celles-ci :
- d'un contrôle juridictionnel spécifique par le Conseil d'État des actes de leur assemblée délibérante intervenant dans des domaines relevant normalement de la loi ;
- de la possibilité pour leur assemblée délibérante de modifier une loi postérieure à l'entrée en vigueur de leur statut, après avoir obtenu du Conseil constitutionnel une décision selon laquelle ladite loi était intervenue dans leur domaine de compétence ;

- de la latitude pour la collectivité territoriale d'adopter des mesures « en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier » ;
- de la possibilité de participer, « sous le contrôle de l'État », à l'exercice des compétences que celui-ci conserve sur leur territoire.

On reconnaît là la constitutionnalisation de certaines dispositions adoptées par le législateur organique au profit de la Nouvelle-Calédonie et, plus récemment, de la Polynésie française, mais qui sont très loin de résumer le contenu du régime d'*autonomie* ayant, depuis 1961 on l'a vu, caractérisé certains territoires d'outre-mer.
La loi organique du 21 février 2007 confère aux nouvelles collectivités territoriales de Saint-Barthélemy et Saint-Martin ces quatre compétences susceptibles – selon la rédaction de l'article 74 – d'assortir l'octroi de l'*autonomie* :

- les délibérations du Conseil territorial relevant du domaine de la loi peuvent être contestées par un « recours motivé porté devant le Conseil d'État » dans les deux mois suivant leur publication au Journal officiel local, la procédure contentieuse étant celle du recours pour excès de pouvoir ;
- le Conseil territorial peut modifier ou abroger – en ce qui concerne la collectivité territoriale, bien sûr – une loi promulguée après l'entrée en vigueur du statut, si le Conseil constitutionnel, saisi soit par le président du Conseil territorial sur délibération de celui-ci soit par le Premier Ministre soit par le Président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, a constaté que ladite loi est intervenue dans les matières ressortissant à la compétence de la collectivité territoriale ;
- les deux nouvelles collectivités territoriales peuvent, afin de « préserver (leur) cohésion sociale, garantir l'exercice effectif du droit au logement de (leurs) habitants et sauvegarder ou mettre en valeur (leurs) espaces naturels », « subordonner à déclaration les transferts entre vifs de propriétés foncières situées sur leur territoire » et exercer un droit de préemption sur lesdits biens si ces transferts sont envisagés au profit de personnes ne justifiant pas d'une durée de résidence « suffisante » dans la collectivité territoriale ;
- les deux collectivités territoriales peuvent « participer, sous le contrôle de l'État » à l'exercice des compétences que celui-ci conserve en matière de droit pénal en vue de réprimer les infractions aux règles qu'elles auront adoptées dans le cadre de leurs compétences dans des domaines relevant normalement de la loi ou du décret ; le Conseil territorial institue lui-même les peines mais sa délibération doit être approuvée par décret.

Ces compétences spécifiques s'ajoutent, naturellement, à l'autonomie fiscale – seuls seront désormais perçus à Saint-Barthélemy et Saint-Martin les impôts, droits et taxes établis par la collectivité territoriale et à son profit, exception faite des taxes que l'État pourra percevoir en contrepartie de ses missions en matière de sécurité aérienne et de communications électroniques - qui constitue le nœud du statut de ces collectivités territoriales[39], et à l'autonomie normative que leur confère désormais leur vocation à intervenir au lieu et place du législateur ou du pouvoir réglementaire dans les matières où elles bénéficient de la *spécialité législative.*
Mais l'on chercherait en vain, dans ces statuts, les caractères de l'*autonomie* conférés de très longue date à certains Territoires d'outre-mer :

[38] Formule prêtée à Gaston Flosse, citée par F. Lambert, « Un printemps ou un automne ? Les élections de mai 2004 dans le Pacifique », *Revue juridique, politique et économique de la Nouvelle-Calédonie,* n° 4, 2004, p.3
[39] Cette autonomie fiscale n'est pas une nouveauté puisque toutes les collectivités d'outre-mer non-départementales sont de longue date dotées du pouvoir normatif en matière fiscale et douanière. Afin de prévenir la constitution de « paradis fiscaux », la loi organique prend des précautions en prévoyant la signature d'une convention fiscale entre l'État et ces collectivités et en exigeant une durée de résidence minimale de cinq années pour accéder à la qualité de résident fiscal.

- un certain pouvoir d'*auto-organisation* en complément de la loi organique : rien de semblable n'est ici prévu ;
- des organes semblables à ceux d'un État, comportant notamment un exécutif collégial (nommé gouvernement ou conseil de gouvernement, et parfois composé de « ministres ») susceptible d'être renversé par une motion de défiance : la loi organique du 21 février 2007 dote les nouvelles collectivités territoriales d'un Conseil territorial élu selon un mode de scrutin proportionnel avec correctif majoritaire d'1/3 des sièges, et dont le président, élu comme l'est un maire, est l'organe exécutif… mais peut être renversé par une motion de défiance « constructive », comportant le nom de son éventuel successeur ;
- le bénéfice des compétences de principe, l'État ne conservant que des compétences limitativement énumérées : tel n'est pas le cas ici, les compétences des deux collectivités territoriales étant limitativement énumérées ;
- le droit d'adopter des « signes distinctifs » exprimant la personnalité de la collectivité territoriale, à savoir un drapeau et un hymne : rien de tel pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin ;
- un statut de *Pays et Territoire d'Outre-Mer* en droit communautaire, les exemptant des contraintes du Marché unique et leur conférant le droit de protéger leur marché intérieur par des droits de douane ou des taxes d'effet équivalent : la loi organique du 21 février 2007 n'envisage que pour Saint-Barthélemy son éventuelle accession à un tel statut communautaire[40], écartant implicitement cette hypothèse s'agissant de Saint-Martin.

On est donc amené à constater que la notion d'*autonomie* dont l'article 74 ouvre la possibilité – sans vraiment en définir le contenu – est susceptible de revêtir une acception très différente selon la volonté du législateur organique, la palette, extrêmement large, s'étendant du simple octroi de l'une des quatre compétences énoncées à l'alinéa 3 dudit article (sans autonomie normative ni *spécialité législative*), jusqu'au *libre gouvernement*[41] de la Polynésie française, comportant notamment une *spécialité législative* de principe, des compétences locales de principe, et une organisation institutionnelle inspirée du système parlementaire, avec un gouvernement collectivement responsable devant l'assemblée. On est donc fondé à considérer cette notion d'autonomie comme trop floue pour constituer une véritable catégorie juridique… et à estimer que l'emploi qui en est fait dans le nouvel article 74 l'a privée de l'homogénéité qui, jusqu'alors, ressortait de l'analyse des statuts successifs de la plupart des TOM depuis le début des années soixante. Loin d'en préciser le contenu, la constitutionnalisation d'une notion jusqu'ici employée par le seul législateur en a brouillé la signification juridique…

La Collectivité de Corse jouit-elle de l'autonomie ?

Bien que la Corse soit considérée – du moins par l'opinion du « continent » – comme partie intégrante de la « métropole » (notion inconnue de la Constitution) le législateur a, depuis 1982, transposé à l'île un certain nombre de techniques empruntées au régime des territoires ultra-marins de la République. Cet emprunt s'est effectué en quatre temps : en 1982 la région de Corse a reçu une compétence de proposition au Premier Ministre jusqu'alors apanage des collectivités territoriales ultra-marines (A) ; en 1991 elle a été dotée d'une organisation institutionnelle transposée de certains territoires d'outre-mer (B) ; en 2002 son pouvoir de proposition a été confirmé et élargi (C) ; à compter du 1er janvier 2018 enfin, l'échelon régional y a absorbé l'échelon départemental (D).

• Le statut particulier de la région de Corse et l'attribution d'une compétence de proposition

Les lois n° 82-214 du 2 mars et 81-659 du 30 juillet 1982 dotèrent la région de Corse d'un « statut particulier », établissant une organisation administrative spéciale et des compétences particulières situant la région de Corse en-dehors du droit commun des régions métropolitaines. Désigné par un vocable à connotation volontairement parlementaire, celui d'*Assemblée de Corse*, le conseil régional bénéficiait d'une légitimité particulière de par son élection au suffrage universel direct – à la représentation proportionnelle et dans le cadre d'une circonscription unique – alors que les conseils régionaux de droit commun devaient demeurer, pour quatre années encore, constitués des parlementaires élus dans la région et de représentants des collectivités locales. Certaines dispositions conféraient à cette *Assemblée de Corse* une nature plus politique que celle, strictement administrative, des conseils délibérants des collectivités territoriales d'un État unitaire. Elle recevait en effet la compétence de proposer au Premier Ministre – de sa propre initiative ou à la demande de celui-ci - toute modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse. Une telle participation consultative d'une collectivité territoriale à l'élaboration ou à la modification de sa propre organisation est étrangère aux traditions de notre décentralisation, dans laquelle l'élaboration du régime des collectivités territoriales est le monopole du législateur, sans participation des collectivités concernées. Cette technique évoque, à un niveau certes embryonnaire, le principe d'*auto-organisation* caractéristique de l'autonomie des entités membres d'un système fédéral.
On l'a vu, elle figurait déjà dans notre droit public, d'une part, s'agissant des *Territoires d'Outre-Mer,* sous la forme de l'article 74 de la Constitution (l'organisation particulière de chacun d'eux devant être « définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée »), d'autre part, s'agissant des *Départements d'Outre-Mer*, par le décret du 26 avril 1960 imposant une consultation de leurs conseils généraux sur tous projets de lois et décrets tendant à adapter la législation ou leur organisation administrative à leur situation particulière et leur conférant en ces matières un pouvoir de proposition.

• La transposition d'un schéma institutionnel propre aux Territoires d'Outre-Mer : le Statut de 1991 et l'instauration d'un exécutif collégial et responsable

La multiplication au cours des années 80 des atteintes violentes à l'ordre public, revendiquées par des mouvements assurant œuvrer ainsi pour la « décolonisation » de l'île,

[40] C'est chose faite depuis le 1er janvier 2012

[41] « La Polynésie française se gouverne librement et démocratiquement… » : loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, article 1er, alinéa 3.

poussera M. Joxe, Ministre de l'Intérieur, à se détourner des sirènes appelant rituellement le Gouvernement à un durcissement de la répression et à un nouveau gonflement des transferts de fonds publics, pour s'efforcer au contraire d'implanter en Corse des institutions susceptibles, par la *responsabilisation effective* des élus locaux, de favoriser dans l'île un apprentissage d'un mode *institutionnel, républicain,* - et non plus *relationnel* et *clientéliste* - de gestion de l'intérêt général. Ce souci de responsabilisation concrète imposait de sortir du schéma institutionnel traditionnel des collectivités territoriales, dans lequel l'exécutif, individuel, n'est responsable de sa gestion que de la moins bonne façon possible, à savoir par l'éventuelle dissolution par décret d'une assemblée locale lui refusant tout soutien.

Les statuts de certains de nos Territoires d'Outre-mer, et notamment celui de la Polynésie française en date du 6 septembre 1984, fournissaient au législateur de précieux précédents. Depuis le début des années 60, on l'a vu - avec le statut de l'archipel des Comores du 22 décembre 1961 - l'exécutif de certains TOM est un exécutif collégial, dénommé *Conseil de gouvernement* ou *gouvernement*, dont les membres, portant parfois le titre de *Ministres*, se trouvent collectivement responsables de leur gestion devant l'Assemblée territoriale, susceptible de les « renverser » par une motion de censure. Cette forme de « parlementarisation » des institutions locales a été transposée en Corse par la loi « Joxe » du 13 mai 1991[42], après que la classe politique insulaire, consultée, se fut bruyamment opposée – afin de donner des gages de son loyalisme à la République – à l'emploi des termes « Conseil de gouvernement » et « Ministres ». L'Assemblée, élue à la proportionnelle mais avec une prime de trois sièges (sur 51) à la liste ayant obtenu la majorité absolue, au premier tour, ou relative, au second, élit en son sein son président et son bureau (auxquels la loi ne confie pas de fonctions exécutives) puis un conseil exécutif composé d'un président et de six conseillers. Le caractère collégial de ce conseil exécutif est affirmé par la formule « le conseil exécutif de Corse dirige l'action de la collectivité territoriale de Corse », et par les dispositions imposant que les arrêtés de son président précisant les modalités d'application des délibérations de l'Assemblée ou fixant l'organisation des services de la collectivité territoriale soient « délibérés au sein du conseil exécutif », que le projet de budget soit « arrêté en conseil exécutif », et que quatre des six conseillers exécutifs soient chargés de la présidence des grands établissements publics chargés du développement de l'île et de la gestion de sa desserte maritime et aérienne.

Mais le caractère « pré-parlementaire » de ces institutions se rencontre surtout dans la responsabilité collective de ce conseil exécutif devant l'Assemblée, qui peut le contraindre à démissionner par le vote d'une « motion de défiance » adoptée dans des conditions qui s'inspirent à la fois de l'article 49 de la Constitution de la Vème République – pour la procédure - et de l'article 57 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, la motion devant comporter les noms des candidats aux mandats de président et de conseillers exécutifs disposés à succéder à l'équipe désavouée.[43]

Outre cette « parlementarisation » partielle des institutions régionales de Corse, le statut Joxe ajoutait au pouvoir de proposition que leur avait conféré le statut Defferre de 1982 une *obligation* faite au Premier Ministre de consulter l'Assemblée de Corse « sur les projets de loi ou de décret comportant des dispositions spécifiques à la Corse », renforçant ainsi la parenté de ce statut avec ceux des collectivités ultra-marines.

De telles innovations apportées aux institutions régionales de Corse n'auraient pu obtenir l'aval du Conseil constitutionnel, traditionnellement très sourcilleux – au nom du principe d'égalité – sur l'exigence d'homogénéité du statut des collectivités territoriales de même catégorie, en l'occurrence les régions. Or sa jurisprudence indiquait de longue date l'issue : il suffisait au législateur de retirer cette collectivité territoriale de la catégorie des régions… en cessant simplement de lui attribuer ce qualificatif, au profit de celui, générique, de « collectivité territoriale », sans précision, suivant ainsi la voie entr'ouverte par la dernière phrase du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution : « Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi ». Et, en reconnaissant dans sa décision du 9 mai 1991 la légitimité d'une « organisation spécifique » pour la Corse, le Conseil constitutionnel la fit implicitement basculer dans la catégorie des Territoires d'Outre-mer, auxquels la Constitution – dans sa version antérieure à la révision de 2003 – réservait strictement la possibilité d'une « organisation particulière ». Cependant il limita d'emblée la portée de l'ouverture considérable qu'il effectuait ainsi, en précisant que le législateur ne pourrait pas déléguer aux organes de cette collectivité territoriale particulière certaines matières normalement législatives, comme il l'avait fait de longue date pour certains Territoires d'Outre-mer.

Juridiquement très audacieux eu égard à l'obsession d'uniformité qui parcourt notre droit public, ce statut n'aura pas eu le temps de produire les effets pédagogiques collectifs espérés de ses concepteurs : l'assassinat du Préfet Erignac au nom de la « décolonisation », suivi des dérapages de son successeur, viendront contraindre le Gouvernement à une nouvelle percée juridique.

- La loi du 22 janvier 2002 et la confirmation de proposition au législateur comme au pouvoir réglementaire

La loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse fut l'aboutissement d'un assez long processus de *négociation* entre l'Assemblée territoriale de Corse et le Gouvernement, ouvert par la réception des élus de Corse à Matignon le 13 décembre 1999 et poursuivi au printemps et à l'été 2000. Une partie de la doctrine releva le caractère exorbitant de ce « procédé original d'élaboration de la loi qui consiste à faire accepter la loi nationale en la négociant au préalable avec les personnes censées être les plus directement concernées, à savoir les habitants d'une partie du territoire français », précisant qu'une telle technique avait déjà été utilisée, en 1998, pour élaborer « à la suite de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, une révision constitutionnelle et une loi organique qui devaient respecter les orientations de cet accord » et, à propos de Mayotte, après un accord lui aussi négocié, pour donner naissance à la loi du 11 juillet 2001, ajoutant enfin qu'une éventuelle généralisation de cette technique à des questions intéressant l'ensemble de la

[42] Thierry Michalon, La Corse entre décentralisation et autonomie. Vers la fin des catégories ? *Revue française dedroit administratif*, septembre-octobre 1991, n°5, p.720 et s.

[43] On sait toutefois que la loi du 19 janvier 1999 sur les Conseils régionaux prévoit qu'en cas de blocage budgétaire le projet de budget soit considéré comme adopté à moins qu'une majorité absolue de conseillers régionaux n'adopte une « motion de renvoi » présentant un nouveau budget et un candidat à la présidence.

collectivité nationale ferait « perdre définitivement tout rôle législatif au Parlement ».[44]
L'article 1er de la loi du 22 janvier 2002 développe et précise la consistance du pouvoir de proposition de l'Assemblée de Corse, en quatre temps :
« De sa propre initiative ou à la demande du conseil exécutif, ou à celle du Premier Ministre, l'Assemblée de Corse peut présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse, ainsi que toutes dispositions réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de la Corse. »
Le troisième point de cet article reprend la même rédaction en l'appliquant aux dispositions législatives ;
Le second point ouvre à la collectivité territoriale de Corse le droit de « demander à être habilitée par le législateur à fixer des règles adaptées aux spécificités de l'île, sauf lorsqu'est en cause l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental ».
Enfin cet article 1er établit une obligation de consultation de l'Assemblée de Corse « sur les projets et propositions de loi ou de décret comportant des dispositions spécifiques à la Corse ».[45]
Nous sommes donc là en présence d'une forme d'association d'une collectivité territoriale « métropolitaine » à l'exercice du pouvoir législatif comme du pouvoir réglementaire pour les matières la concernant, jusqu'alors apanage de certains territoires ultra-marins. Cependant l'article 73 de la Constitution, tel qu'issu de la révision de 2003, attribue aux départements et régions d'outre-mer (ainsi qu'à la collectivité territoriale unique éventuellement issue de leur fusion), la compétence de demander au législateur ou au gouvernement de pouvoir adopter eux-mêmes d'une part *les mesures d'adaptation des lois et décrets* en ce qui les concerne, d'autre part (sauf pour La Réunion, qui a refusé cette compétence) *les règles elles-mêmes*, au lieu et place de la loi ou du décret, « dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement » : aucune disposition semblable n'a été jusqu'ici adoptée pour la Corse.

En Corse comme en Guyane et en Martinique, la région absorbe le département

La loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 a organisé en Guyane et en Martinique, à leur demande, la fusion du département et de la région en une collectivité territoriale unique régie par l'article 73 de la Constitution (entrainant l'application de principe des règles du droit commun mais prévoyant d'emblée des mesures d'adaptation de celles-ci), succédant au département et à la région et exerçant leurs compétences ainsi que toutes celles « qui lui sont dévolues par la loi pour tenir compte de ses caractéristiques et contraintes particulières ». Cette nouvelle organisation entra en vigueur par l'élection dans chaque territoire de la nouvelle assemblée, concomitamment au renouvellement des conseils régionaux en décembre 2015.
La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dispose dans son article 30 qu'à compter du 1er janvier 2018, la « collectivité de Corse », collectivité territoriale à statut particulier au sens de l'article 72 (ne prévoyant pas les mesures d'adaptation d'emblée envisagées par l'article 73) de la Constitution, se substituera à la fois à la Collectivité territoriale de Corse née de la loi du 13 mai 1991 et aux deux départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse.
Il s'est agi, dans les deux cas, de faire droit à une revendication des élus locaux, exprimant depuis des années leur désir de concentrer les compétences d'administration locale dans une seule et même collectivité territoriale qu'ils ressentent, en Corse comme en Guyane et en Martinique, comme l'esquisse de l'État qu'ils appellent (ou feignent d'appeler) de leurs vœux. Et si la collectivité de Corse ne relève pas de l'article 73 de la Constitution, qui seul prévoit expressément d'éventuelles « mesures d'adaptation » des règles du droit commun, une analyse des attributions particulières qu'elle détient[46] met en évidence la volonté du législateur de conférer à la Corse un degré de décentralisation plus élevé que celui dont jouissent les collectivités territoriales de l'Hexagone.

Conclusion

Les emprunts effectués par le législateur, au bénéfice de la Corse, au régime des collectivités territoriales ultra-marines, ne lui confèrent ni un niveau de *participation* à l'édiction des règles de portée nationale ni un degré d'*autonomie* semblable à celui octroyé de longue date à certains territoires d'outre-mer, puis collectivités d'outre-mer. Si l'on a pu parler de relations de nature quasi-fédérale entre les Comores, le Territoire français des Afars et des Issas (dans les années 60 et 70), ou plus récemment la Polynésie française ou la Nouvelle-Calédonie, d'une part, et les organes centraux de l'État d'autre part, au sein de la République, un tel parallèle n'est pas possible s'agissant de la jeune collectivité de Corse.
Cette analyse juridique doit toutefois être éclairée par une analyse en termes plus politiques. En Corse comme dans la plupart des collectivités territoriales ultra-marines s'exprime *crescendo* au fil des décennies une affirmation identitaire de plus en plus ferme, implicitement en ces termes : « nous sommes partie intégrante de la République, et demandons donc à bénéficier des avantages de la loi, mais nous ne faisons pas partie de la Nation, donc demandons à être exemptés des contraintes de la loi. » Appuyée par l'invocation quotidienne de « spécificités » dont la nature – hormis l'insularité et l'éloignement – n'est jamais explicitée, comme par le rappel constant du passé colonial de notre pays (dont l'opinion corse estime avoir été et être encore victime elle aussi), cette attitude est parvenue à établir entre ces populations et « la France » de véritables rapports de force, conduisant les agents d'autorité de l'État – en premier lieu les préfets – à mener une quasi-diplomatie, et les gouvernements successifs à négocier sous la pression des évolutions statutaires sans cesse à remettre sur le métier. C'est que ces populations se considèrent comme des *nations dominées et lésées* qui, faute de pouvoir envisager sérieusement d'affronter les régressions de niveau de vie qu'engendrerait une sécession, recherchent dans cette constante pression sur le législateur une compensation à leur frustration.

[44] Michel Verpeaux, La décision du Conseil constitutionnel n°2001-454 DC du 17 janvier 2002, *Revue Française de Droit administratif*, mai-juin 2002, p.459-460

[45] Article L.4422-16, Code général des collectivités territoriales
[46] *Cf.* notamment Pierre Ferrari, La loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, *AJDA*, février 2002, p. 86 et s.

Un jour cette petite île étonnera l'Europe

Parlant de l'île de Corse dans le Contrat social de J.-J. Rousseau, 1762

Henri Malosse
30ème Président du Comité économique et social européen (2013-2015) - Corse

Une version précédente de ce texte a été publiée initialement sur le site de Sauvons l'Europe. L'auteur l'ayant complété au vu de l'actualité depuis sa parution initiale

Un verdict sans appel en faveur des « nationalistes »

Le verdict des urnes en Corses le 10 décembre 2017 est sans appel. Malgré une forte abstention, les plus de 56% pour la coalition nationaliste traduisent un soutien à leurs idées et non pas un rejet de la classe politique locale, comme on le croit à torts à Paris. Dans cette coalition, cohabitent plusieurs tendances du mouvement national, des plus radicaux aux plus modérés, mais tous partent du postulat qu'il y a un peuple et une nation corse qui ont droit à la reconnaissance et à l'exercice de certaines formes de souverainetés, de l'autonomie de plein exercice jusqu'à l'Indépendance.

L'Europe qui s'invite, bon gré ou mal gré, dans le débat :

Il faut souligner aussi que la coalition nationaliste, au pouvoir à l'Exécutif de la Collectivité de Corse depuis décembre 2015, s'est montrée bien plus active et intéressée à prendre place en Europe que les forces politiques traditionnelles du passé. C'est ainsi que des liens permanents ont été tissés avec la Sardaigne voisine, les Baléares, la Toscane, la Catalogne, le pays Basque mais aussi la république de Malte quand l'Archipel a présidé l'Union Européenne. Le Président du conseil Exécutif, Gilles Simeoni, a vu d'ailleurs son engagement européen récompensé par son élection début 2017 à la Présidence de la Commission des îles de la très influente Conférence des Régions Périphériques et Maritimes de l'Union européenne (CRPM). **Les contacts et visites avec Bruxelles se sont également multipliés. Ces engagements méritent d'être cependant consolidés par des liens opérationnels et concrets car aujourd'hui encore l'économie et la société corses continuent de regarder exclusivement vers Paris alors qu'elles appartiennent beaucoup plus à l'environnement méditerranéen et que Rome est trois fois plus proche.**
Paradoxalement, lors de sa visite en Corse les 6 et 7 février derniers, le Président Emmanuel Macron a fort opportunément souligné cette appartenance au monde méditerranéen même s'il en a fait un atout pour la France en faisant l'impasse sur l'Europe pendant son voyage ce qui est plutôt surprenant quand on connaît son engagement. Il s'est en effet contenté d'évoquer les aides européennes, reprenant ainsi le travers des Insulaires et de beaucoup d'autres à ne considérer l'Union qu'au travers des subsides qu'elle peut apporter en oubliant son rôle politique.
En effet, comme dans le cas de la Catalogne, l'irruption de la dimension européenne dans des questions internes à des nations ne va pas de soi. Les réactions timorées et apeurées des Institutions européennes sur la question catalane l'ont bien montrée. Il faut bien comprendre qu'encore aujourd'hui l'Union européenne est avant tout une coalition d'états, malgré la célèbre phrase de Jean Monnet : « Nous ne coalisons pas des états, nous unissons des peuples ». Malgré tout l'expérience montre aujourd'hui que les territoires les mieux gouvernés sont ceux qui permettent l'exercice de la démocratie au niveau local et régional. Depuis les cités de Platon jusqu'aux cantons suisses, la preuve n'en est plus à faire. Le niveau national, surtout dans des grands pays comme la France, est trop éloigné des réalités de terrain. Si le centralisme peut avoir du bon en temps de crise ou de conflits, il se révèle très souvent lourd, inflexible et surtout aujourd'hui incapable de prendre en compte la diversité de réalités et la rapidité nécessaire dans notre société qui, par ailleurs, avec l'utilisation des nouvelles technologies d'information, permet au citoyen d'être informé et de réagir en temps réel. Ce constat est encore plus vrai pour une Europe, que je souhaite fédérale, c'est-à-dire dotée de pouvoirs transférés des états dans les domaines comme la politique étrangère, la défense et l'économie, , mais qui par ailleurs ne pourra bien fonctionner et être efficace que dans le cadre d'une très large décentralisation et autonomisation des territoires.

L'Europe des régions serait-elle un mythe ?

Au risque de choquer ou de surprendre, je m'inscris en faux contre celles et ceux, notamment dans les capitales de pays jacobins comme la France, qui balayent d'un revers de la main le « concept de l'Europe des régions ». Et d'ailleurs Jean-Claude Juncker a eu tort, lors d'un déplacement en Guyane française au plus fort de la crise catalane, de déclarer de manière péremptoire, sans doute pour faire plaisir à son hôte français, « comment pourrait-on gouverner une Europe composée de 350 entités ? », oubliant la taille de son propre pays qui s'apparente plus à une petite région qu'à un grand pays.
L'Europe des Régions existe déjà. Elle a une forme constitutionnelle avec le Comité des régions, instance consultative composée de 350 représentants de régions et collectivités locales. Il s'agit certes d'une instance consultative, mais qui a été dotée depuis le Traité de Lisbonne d'un droit de « contrôle de la subsidiarité » qui lui confère un statut proche de celui d'une vraie Institution. Le Comité des Régions en effet peut agir au nom d'une région d'un pays de l'UE disposant déjà d'une autonomie de plein exercice : si une région autonome de plein exercice estime que l'Union européenne, par ses lois ou actes, outrepasse ses prérogatives en agissant dans ses domaines de compétences, la Cour de justice peut être saisie par le Comité des Régions agissant au nom de cette ou ces régions.

Quand le Parlement de Wallonie a failli bloquer un traité international de l'UE !

Quand la Wallonie s'est opposée pendant plusieurs semaines en 2016 à la signature du futur traité entre l'Union européenne et le canada(CETA) et a ainsi retardé la signature de l'accord (et la venue du Premier ministre canadien Justin Trudeau à Bruxelles, il fallait lire les commentaires stupéfaits des médias français, complétement désorientés : « Comment 3,5 millions de Belges francophones peuvent-ils paralyser à eux seuls un traité concernant plus de 535 millions d'Européens ! » S'étonnait ainsi Europe 1, oubliant que l'accord sur la signature de ce Traité requérait l'unanimité des 28 et que, par exemple, Malte et ses 420 000 habitants aurait pu aussi bien bloquer aussi la signature ! Ils avaient oublié qu'en Belgique, état fédéral avec des Régions et des Communautés linguistiques autonomes de plein exercice, le Premier Ministre doit avoir leur accord avant d'engager son pays quand des traités engagent les compétences des régions et communautés comme c'est la cas avec l'environnement. Le blocage du parlement wallon n'a été levé le 30 octobre 2016 quand la Commission européenne a négocié avec le Canada des déclarations qui ont quelque peu clarifié les questions de l'environnement et du droit du travail et satisfait ainsi une partie des demandes des députés wallons. En fait on peut remercier le parlement wallon d'avoir relevé un certain nombre de dangers liés à cet accord que les gouvernements nationaux n'avaient pas identifiés. La ratification du traité CETA par tous les parlements nationaux (aujourd'hui des 27) sera d'ailleurs périlleuse malgré les avancées obtenues par les Wallons. [47]!

Les régions autonomes peuvent être en effet déjà maintenant des acteurs de plein exercice aussi du processus de décision européen. C'est un fait peu connu car dépendant des législations nationales et variable selon le degré d'autonomie des entités. Si la Belgique est sans doute le pays aujourd'hui qui est le plus strict sur le respect des compétences régionales et communautaires, il y a d'autres exemples. Ainsi le gouvernement fédéral allemand associe toujours les Länder aux débats du conseil des Ministres européens sur les sujets de leur compétence, tel le transport, l'éducation, l'environnement. Ce sont eux qui, organisés en des « Conférences de Länder » représentent à tour de rôle l'Allemagne comme par exemple sur les questions d'enseignement. Les Länder allemands disposent tous d'ailleurs de délégations à Bruxelles auprès de l'Union européenne qui fonctionnent comme des « mini-ambassades » On peut citer aussi l'exemple des régions autonomes des Açores et de Madère du Portugal qui, ont la capacité de transposer directement des lois européennes dans leurs législations sans passer par le parlement de l'état national quand elles relèvent de sujets de leurs compétences.

Demain une Europe qui permettrait l'émancipation des territoires plus autonomes ?

C'est la question qui se pose au travers du cas de la Catalogne et qui pourrait la résoudre comme elle pourrait aussi servir de toile de fond aux discussions qui vont s'ouvrir entre Paris et la Corse.

Dans une Union réformée de caractère fédéral ou confédérale, on pourrait en effet très bien concevoir que, dans la mise en place d'une subsidiarité plus affirmée, il y ait de la place pour des territoires autonomes dotés de compétences élargies comme c'est le cas aujourd'hui avec les régions et communautés de la Belgique, des territoires portugais des Açores et de Madère, des Länder allemands, des régions italiennes ... En quelque sorte « banalisés », le renforcement de l'autonomie de la Corse ou de la Catalogne ne deviendrait plus ainsi un « casus belli » avec les états nations mais une évolution salutaire vers une gouvernance plus proche des citoyens. Libres bien entendu aux différentes approches nationales de s'exprimer selon l'histoire, la géographie et aussi l'identité des peuples. Sans qu'il y ait de marche forcée, cette évolution pourrait toucher en effet presque tous les pays de l'Union. Ainsi, par exemple, jusqu'à la petite île de Gozo dans l'archipel maltais qui pourrait gagner en autonomie conformément aux souhaits de certains de ses représentants.

On pourrait imaginer ainsi que des domaines précis tels l'environnement, l'éducation, les transports, une partie de la fiscalité, la santé et l'aménagement du territoire soient reconnues comme des compétences territoriales dans l'Union. Recentrés sur les pouvoirs régaliens (Justice, police, solidarité sociale), les états nations au lieu de s'affaiblir ne pourraient-ils pas au contraire regagner en efficacité et en légitimité auprès des citoyens ?

Ainsi, une partie des activités de l'Union dans le domaine de l'énergie, les transports, l'organisation de la santé, l'appui aux entreprises et l'innovation serait assurées par la coopération entre des entités qui pourraient être les états, les régions et les acteurs de la société civile.

L'architecture institutionnelle d'une telle Europe pourrait très bien ainsi faire une place de choix aux régions autonomes de plein exercice. Ainsi avec un Parlement européen aux pouvoirs étendus, un exécutif européen élu par ce parlement et unifié (fusion du poste de Président de la Commission et de Conseil, comme suggéré par Jean Claude Juncker) existerait comme instance de codécision, un Sénat en place du Conseil des Ministres, qui serait soit seulement représentatif des états, soit élargi aux représentants des territoires sur les sujets de leurs compétences. On pourrait imaginer dans ce cas-là que le Comité des Régions y déléguerait des représentants avec un droit de vote.

Faisons donc une lecture positive des évènements de Catalogne et de Corse, en ne les considérant pas comme des dangers de démantèlements mais comme une étape dans la construction d'une Europe à la fois plus proche de ses citoyens, respectueuse des différentes identités qui la composent, et en même temps, plus forte pour se concentrer sur les problèmes planétaires

[47] Il faut d'ailleurs préciser que cet accord des wallons (et 6 autres entités autonomes belges) était rendu indispensable à la signature par le gouvernement belge du fait que certains aspects de ce Traité entraient en vigueur dès 2017 avant les ratifications. Le Traité repassera aussi pour ratification devant les parlements régionaux et communautaires de la Belgique

Catalogne – Ce silence assourdissant des « intellectuels sous la lune »

Paul Arrighi
Historien et écrivain - Toulouse

Les belles âmes se sont tues, dorlotées ou endormies, par les douceurs, les sucreries ou les prébendes dont le système sait récompenser ses tenants ou les muets décoratifs de service.
La « gent intellectuelle », autrefois éprise de combats pour les libertés y regarde désormais à deux fois avant de donner son avis et l'âme pétitionnaire a du « vague à l'âme » et du « mou dans les genoux » quand les abus ne sont pas situés dans la bien lointaine Perse ou au Tibet, si loin ; bien loin de chez nous mais surtout pas en Europe, outre Pyrénées.
Ici règne le « Motus et bouche cousue » sur les injustices et les turpitudes proches !
Mais où sont-passés, aujourd'hui les « belles âmes » et les paladins de la Liberté et de la Justice ?

N'ont-ils aucune curiosité de ce qui se passe pour les Peuples d'outre Pyrénées, frappés par la déflation salariale et les divisions internes suscitées par un Gouvernement central irascible, aussi vétilleux et dont le triste Rajoy, à l'instar de la « mule de la fable », aussi sourcilleux que vétilleux et rejetant tout progrès dans l'avancée de « l'ordre des autonomies » des Peuples Ibériques bloque toute évolution ?
Là, où cet État, s'identifia. durant tant d'années, a une dictature entend-on des voix d'intellectuels européens nous dire que la démocratie se prouve plus par des faits et par une pratique irréprochable au moins autant qu'elle se proclame elle-même et se déduit de textes contradictoires ?

Nous disent-ils, tout haut, qu'il n'est pas normal que des compétiteurs ayant pu se présenter à des élections politiques, régulièrement tenues, soient pris comme otages d'une « justice instrumentalisée » faisant comme si de rien n'était et comme si le Peuple ne s'était pas exprimé ?

L'on emprisonne pour des raisons qui n'ont rien à voir avec le Droit sur le fondement et le prétexte de chefs d'inculpation aussi peu précis que se prêtant par leur qualification floue à tous les abus et à tous les détournements de pouvoir tels que « rébellion » et « sédition » qui semblent être exhumés d'un vieux code pénal franquiste.
Mais cela ne peut tromper longtemps un observateur impartial, lequel se rend bien compte qu'il s'agit en fait en fait de « chicanes » à caractère politiques se donnant une apparence juridique. Toutefois, l'on emprisonne et menace d'emprisonner, aujourd'hui en Espagne, par vengeance ou volonté de revanche politique !

Et dans cette Europe politique « de la belle au bois dormant » qui est confisquée, à ses Peuples, tout le monde feint de trouver l'inacceptable, normal et ne dit mot !

Pourtant des millions d'électrices et d'électeurs se sont régulièrement prononcés en Catalogne sans que les candidatures qui leur étaient soumises aient été interdites par la justice !
Alors quelle logique et quel étrange exercice de la justice quand celle-ci ne semble plus être convoquée que pour faire gagner du temps ou régler des comptes en faveur d' un pouvoir Madrilène peu soucieux de sortir de l'impasse que son immobilisme et sa propre rigidité a suscitée et dont l'on ne sait plus très bien ce qu'il souhaite négocier, ni proposer ?

Quant aux « institutions européennes », elles auraient bien tort de faire comme « Ponce Pilate », de se « laver les mains de la question démocratique » la plus importante de toutes et de laisser s'installer l'idée qu'elles se désintéresserait des graves dysfonctionnement de celle-ci dans la Péninsule Ibérique.

Italie – Fédéralisme fiscal et Sénat des Régions

Alberto Majocchi
Professeur émérite en Sciences des finances à l'Université de Pavie, Vice-Président du Centre d'Études sur le fédéralisme de Turin

Le problème central d'un système fiscal de type fédéral réside dans le mécanisme décisionnel qui peut être utilisé pour définir une répartition équitable des ressources entre les différents niveaux de gouvernement. Si cette répartition ne se fait pas grâce à des mécanismes garantissant l'indépendance financière effective des niveaux inférieurs de gouvernement, c'est-à-dire leur participation réelle aux prises de décisions concernant la distribution des ressources, le gouvernement central aura naturellement tendance à assumer un rôle prépondérant, comme cela s'est déjà vu dans les États fédéraux et, notamment, aux États-Unis. Par ailleurs, cette répartition ne peut pas se faire sur la base de la qualité des impôts – il faudrait en réserver quelques-uns aux niveaux inférieurs, compte tenu de la relative stabilité de la base imposable – car on ne saurait garantir que l'évolution du produit de ces impôts sera suffisante pour répondre aux objectifs que l'on veut atteindre. Elle ne peut pas se faire non plus sur la base de limites quantitatives préétablies, ou avec des contraintes qui empêcheraient la politique économique de correspondre aux nécessités de la situation conjoncturelle. Un système fiscal de type fédéral efficace demande que la décision sur la répartition des ressources entre différents niveaux de gouvernement soit l'élément central d'un plan qui rendrait cohérents les choix fondamentaux concernant la vie d'un pays : et cette décision doit être obligatoirement prise par

l'ensemble des niveaux de gouvernement, qu'ils soient de niveau supérieur ou inférieur.
Il est vrai en effet que l'essence du fédéralisme consiste, selon la définition classique de Kenneth Wheare, en ceci : *« dans un système fédéral, les fonctions de gouvernement sont divisées de telle façon que la relation entre le gouvernement central et les gouvernements régionaux est une relation de partenariat coordonnée et indépendante, chacun dans son propre domaine d'intervention »*. On peut donc considérer qu'un système fiscal fédéral est efficace seulement dans la mesure où les gouvernements locaux sont indépendants, en matière fiscale également. Ce n'est pas le cas en Italie, où le régime fiscal des Régions est aussi décidé au niveau central. Toujours d'après le modèle de Wheare, il ne s'agit pas là *« de fédéralisme mais de décentralisation »*. Ce même problème se pose aussi dans les États véritablement fédéraux où l'indépendance des États membres est reconnue. En matière fiscale, les compétences sont structurellement concurrentes, puisque le prélèvement par tous les niveaux de gouvernement pèse sur le même contribuable. Etant donné le niveau de pression fiscale considéré comme supportable dans un contexte social déterminé, un prélèvement plus important par l'État central ou par les Régions laisserait une disponibilité de ressources moins importante aux autres niveaux de gouvernement. Il faut donc rechercher un protocole qui permettrait une solution approuvée par le gouvernement central et par 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.
Dans les régimes fédéraux, non seulement les gouvernements régionaux ont un rôle reconnu par la Constitution, mais aussi les réalités régionales ont une importance constitutionnelle également dans les mécanismes de démocratie représentative. A cet égard, le système allemand est le plus efficace. En Allemagne, le Conseil Fédéral, le Bundesrat, est composé de membres nommés par les gouvernements des Länder, et est compétent, ce qui veut dire qu'il a un droit d'initiative et de veto, sur toutes les questions qui concernent les Länder, et tout particulièrement sur le régime fiscal et sur les impôts. On réalise ainsi entre le Gouvernement fédéral et les Länder, une étroite intégration au niveau décisionnel qui donne des résultats positifs, aussi bien en termes de répartition territoriale des ressources qu'en termes de stabilité conjoncturelle et de développement.
Dans la réalité, un système efficace de financement régional nécessite que les Régions participent de plein droit aux décisions qui les concernent. En Italie, la Commission permanente pour les relations entre l'État et les Régions représente une avancée dans cette direction ; il s'agit d'une plate-forme au sein de laquelle le Gouvernement recueille l'avis des Régions sur les actes administratifs et réglementaires d'intérêt régional les plus importants. Cette Commission exerce une fonction consultative pour le Gouvernement par l'expression des diverses opinions ; dans les cas prévus par la loi en vigueur, elle doit conclure un accord avec le Gouvernement sur proposition de l'Administration centrale. Mais, dans le cas où un accord ne serait pas trouvé dans les trente jours qui suivent la mise à l'ordre du jour de cette proposition, une disposition décrète que « le Conseil des ministres statue avec une délibération motivée ». Tout compte fait, il est reconnu que d'avoir expérimenté la mise en place de cette Commission État-Régions n'a apporté qu'une solution partielle et insatisfaisante puisque la décision finale reste toujours dans les mains du Gouvernement central.
Le point principal étant de déterminer qui possède le pouvoir de dire le dernier mot, notamment en ce qui concerne les décisions en matière de répartition des ressources fiscales, la solution consiste à identifier un organe institutionnel effectif de codécision. Dans le cas contraire, si le dernier mot appartient à l'État, alors le système tendra vers 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 dans l'Union européenne. Pour aborder efficacement le problème de la bonne répartition des ressources fiscales, une condition préalable doit d'abord être remplie : que ce soit au niveau national ou européen, il faut une réforme institutionnelle prévoyant l'instauration d'une deuxième Chambre, qui représenterait les niveaux inférieurs de gouvernement.

En Italie, le référendum qui prévoyait, même si de façon confuse, la création d'un Sénat des Autonomies, donnant plus de poids aux Régions, aux Provinces et aux communes, a été rejeté. Il faut donc remettre au cœur du débat institutionnel, et de façon claire, la suppression du Sénat actuel - qui fait lourdement double emploi avec la Chambre des députés - et sa transformation en un Sénat des Régions sur le modèle du Bundesrat allemand, c'est-à-dire basé sur une représentation directe des gouvernements régionaux. De cette façon, au niveau national, on institutionnaliserait une représentation effective des niveaux inférieurs de gouvernement, dont la tâche prioritaire serait d'évaluer les répercussions au niveau territorial des décisions prises par le gouvernement central.

Cette réforme permettrait aussi de résoudre le problème du mécanisme décisionnel à utiliser pour distribuer les ressources fiscales entre les différents niveaux de gouvernement. En sortant de la pratique humiliante et inefficace de la négociation permanente, au début de chaque législature, les deux chambres du Parlement devraient approuver un plan pluriannuel incluant également la répartition des ressources. On constituerait ainsi une instance fédérale, de nature dialectique, représentant les intérêts de la collectivité et de ses composantes, tout en garantissant l'indépendance et la coordination, selon Wheare. En même temps, on remédierait à l'insuffisance structurelle du modèle de fédéralisme fiscal qui a pour point de départ l'autonomie fiscale de tous les niveaux de gouvernement. Dans la réalité, l'application de ce modèle a généré une compétition entre l'administration fiscale centrale et celle régionale qui, face à la capacité limitée de contribution à l'impôt des citoyens, peut atteindre un point d'équilibre seulement par la subordination du niveau le plus faible au niveau le plus fort.

Actualité de la campagne pour une Assemblée parlementaire des Nations Unies

Lisa Schüller
Campagne pour l'Assemblée parlementaire des Nations unies - Secrétariat du WFM - New-York
Article publié en collaboration avec *Mondial*, revue du secrétariat du WFM-IGP – New York
Traduit de l'anglais par Mathieu Fournier - Lyon

La campagne pour une Assemblée parlementaire des Nations unies (APNU) a enregistré de nombreux développements positifs depuis mai 2017. Une étape importante a été franchie en août avec l'enregistrement du soutien d'un 1.500° parlementaire. À cette occasion, le président du Comité parlementaire des affaires étrangères de la Lok Sabha (chambre basse du parlement fédéral indien), Sashi Tharoor, a renouvelé son soutien et félicité la Campagne « pour ses efforts soutenus pour faire de l'Assemblée Parlementaire des Nations Unies une réalité ».
Militant pour un « Parlement mondial » permettant une représentation démocratique de la population mondiale et renforcer la légitimité des Nations unies, la Campagne appelle à « la mise en œuvre progressive d'une participation et d'une représentation démocratiques au niveau planétaire ».
La Campagne pour l'APNU compte de nombreux soutiens à travers le monde, parmi lesquels non seulement des individus tels d'anciens cadres des Nations unies, des universitaires renommés, des artistes, des représentants des organisations de la société civile ; mais également des institutions parlementaires. Six mois seulement après le lancement de la Campagne en 2007, le Parlement Pan-Africain adoptait une résolution en faveur de l'APNU et en est depuis un fervent partisan. Dans une seconde résolution adoptée en mai 2016, le Parlement Pan-Africain a appelé les gouvernements de l'Union Africaine à soutenir l'APNU. En octobre 2017, le coordinateur de la Campagne pour l'APNU, Andreas Bummel, était invité à l'ouverture de la 5° session ordinaire du Parlement Pan-Africain. S'adressant à l'assemblée plénière, il a félicité le Parlement pour « son rôle de pionnier » et a mentionné le 75° anniversaire des Nations unies en 2020 comme « une bonne opportunité pour proposer à l'agenda des réformes telles que l'APNU.
Outre le Parlement Pan-Africain, le Parlement Européen a apporté son soutien à l'APNU a plusieurs reprises. Dans une résolution adoptée en juillet 2017, il a de nouveau renouvelé apporté son soutien et appelé le Conseil de l'Union Européenne (UE) à promouvoir sa création lors de la 72° session de l'Assemblée Générale des Nations unies qui a débuté en septembre 2017. Le Député européen Jo Leinen (groupe S&D), ancien Président de l'UEF Europe puis du Mouvement Européen International, ndt.) avait suggéré d'ajouter ce point à la résolution, arguant qu' « à travers l'établissement d'une Assemblée parlementaire des représentants élus par les citoyens dans tous les pays auraient voix au chapitre dans les institutions internationales ». Il a indiqué que, contrairement au Sommet du G20, un Parlement des Nations unies inclurait tous les États membres, apporterait une véritable représentation démocratique des citoyens du monde. Andreas Bummel a souligné que cette résolution met en avant la nécessité « d'un débat sérieux sur cette question et que le Parlement européen aimerait voir les gouvernements de l'UE jouer un rôle moteur sur cette question.
En août dernier, l'APNU a reçu un nouveau soutient de marque lorsque le Président de la Commission des affaires étrangères et la coopération internationale de la Chambre des députés de la République Dominicaine, Victor Suarez Diaz, a déclaré que la Commission apportait son soutien aux efforts pour la création d' « une Assemblée parlementaire des Nations unies à la fois au niveau mondial et pour la Région Caraïbes ». Fernando Iglesias, Président du Conseil du World Federalist Movement, a exprimé sa satisfaction et déclaré que, après le soutien de l'Argentine, « le parlement Dominicain pourrait être le second en Amérique latine à soutenir cette initiative pour donner une voix réelle aux citoyens du monde.
En mai s'est tenue une autre réunion, à La Haye, à laquelle était représentée la Campagne pour l'APNU. Les Parlementaires pour une Action mondiale (Parliamentarians for Global Action –PGA) avaient organisés une table ronde sur la question d'une plus grande représentation démocratique et de la responsabilité au sein des Nations unies. L'événement a eu lieu à la Chambre des Représentants des Pays-Bas et était soutenu par le Ministère néerlandais des Affaires étrangères. Au fil des discussions traitant des différents moyens d'améliorer la représentation démocratique et la responsabilité à l'ONU, la création d'une APNU a notamment été débattue. Andreas Bummel a présenté les modalités d'établissement de l'APNU dans le cadre de l'article 22 de la Charte des Nations unies.
Une marque d'encouragement de poids est ensuite venue l'Association allemande pour l'ONU, qui a exprimé son soutien à la création d'une Assemblée Parlementaire des Nations Unies dans le cadre d'un catalogue de doléances sur la ligne politique que l'Allemagne doit conduire à l'ONU, publié avant les élections fédérales de septembre 2017. De plus, un atelier sur la démocratie mondiale et une Assemblée Parlementaire des Nations Unies s'est déroulé dans le cadre du sommet alternatif sur la solidarité mondiale, organisé par la société civile avant la réunion du G20 de Hambourg en juillet. En juin, un Guinness World Record était consacré à la paix dans le monde, la démocratie mondiale et l'établissement d'une Assemblée Parlementaire des Nations Unies lorsque 700 femmes venues d'Inde et de plusieurs autres pays se rassemblèrent pour tricoter la plus grande écharpe du monde, en guise de message fort pour la paix et la solidarité.

.

La Cour pénale contre la criminalité transnationale organisée devant l'Assemblée générale des Nations unies

Florencia Gor
Ancienne Présidente de Democracia Global (section argentine du WFM) et membre du Comité exécutif du Mouvement fédéraliste mondial Canada
Article publié en collaboration avec *Mondial*, revue du secrétariat du WFM-IGP – New York
Traduit de l'anglais par Marion Larché - Paris

En septembre dernier, la Vice-présidente argentine a donné une nouvelle impulsion à la campagne lors de son discours à l'ouverture de l'Assemblée générale des Nations unies. La campagne pour la création d'une Cour pénale latino-américaine et caribéenne contre la criminalité transnationale organisée (connue sous l'acronyme COPLA) a été lancée il y a quatre ans, lorsque l'ONG argentine Démocracia Global a organisé un panel pour discuter des approches supranationales de la situation de violence et de criminalité dans la région.
Depuis lors, la campagne a reçu le soutien d'un nombre significatif de parlementaires, de procureurs et d'universitaires et elle a également reçu un soutien important de la part de la société civile.

Cette Cour, fondée principalement sur la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée de 2.000 (Convention de Palerme) et ses trois Protocoles additionnels, poursuivrait les dirigeants des organisations criminelles. Elle serait complémentaire au droit interne et serait compétente pour sept crimes principaux, comprenant notamment : le trafic de drogues, la traite des êtres humains, le blanchiment d'argent et la corruption transnationale.

Le projet inclut également une agence régionale chargée de coordonner les efforts de renseignement, de partager des informations entre les parquets nationaux, de protéger les témoins et d'harmoniser les législations des pays membres.

En 2014, la Sénatrice argentine Gabriela Michetti était la première politicienne à rejoindre publiquement la campagne, présentant une résolution au Sénat approuvée à l'unanimité. Maintenant, en tant que Vice-présidente, elle a confirmé la volonté du Président de mener les efforts dans la région pour la création de la Cour. Dans sa déclaration de septembre à l'ouverture de la 72ème Assemblée générale des Nations unies, Michetti a déclaré que « la lutte contre le trafic de drogue est l'un des trois piliers du programme du Président. Lutter contre ce fléau est essentiel. En ce sens, nous travaillons à trouver des consensus pour constituer un tribunal latino-américain contre le crime organisé dans notre région ».

Trois ministères argentins ont ainsi pris l'initiative et coordonnent les efforts au niveau national : justice et droits de l'Homme, affaires étrangères et sécurité. Leurs représentants ont présenté l'initiative lors d'une manifestation publique le 16 novembre en compagnie du directeur de campagne, le parlementaire nouvellement élu Fernando Iglesias, et du Professeur Christian Cao qui a dirigé l'équipe ayant travaillé sur le projet de statut. Tenue à l'École de droit de l'Université de Buenos Aires avec une large couverture médiatique, la présentation a été suivie par des membres prestigieux du domaine juridique, politique et académique. D'autres membres du gouvernement, dont le Président du Sénat, ont récemment informé le Secrétaire général de l'OEA, le Parlement latino-américain (PARLATINO) et l'Assemblée parlementaire euro-latino-américaine (EUROLAT) du projet de la COPLA.

Malgré les progrès réalisés par les pays d'Amérique latine et des Caraïbes dans plusieurs domaines socio-économiques ces dernières années, cette région reste la région la plus violente du monde. Son taux d'homicide représente quatre fois la moyenne mondiale. La région ne compte que 9 % de la population mondiale mais représente un tiers de ses meurtres.

Un événement parallèle sur la COPLA à l'ONU

En décembre, la mission argentine à l'ONU et les ministères susmentionnés ont co-parrainé un événement parallèle lors de la réunion de l'Assemblée des États parties à la CPI. Cela a offert une occasion unique de présenter la proposition de COPLA à des experts juridiques d'organisations de la société civile et d'autres États membres de l'ONU, en particulier certains des pays des Caraïbes qui ont lutté fermement pour la création de la CPI et qui avaient voulu inclure certains de ces crimes dans le Statut de Rome au début des discussions en 1989. Leur enthousiasme et leur expérience sont inestimables à ce stade. La mission vise également à accueillir une réunion l'année prochaine pour enclencher de nouvelles discussions et coordonner une feuille de route avec des représentants du groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC).

À une époque marquée par la résurgence du nationalisme et les menaces pesant sur les accords multilatéraux, la COPLA représente une opportunité de coopération supranationale qui améliorerait grandement la qualité de vie des citoyens. Les organisations criminelles comprennent la nature mondialisée du monde du 21ème siècle et l'utilisent à leur avantage. Or les pratiques unilatérales ne pourront jamais mettre fin à leurs pratiques.

2017 – Les jeunes du World Federalist Movement réunis en vue du séminaire de Ventotene

Becky Luff
Membre du Conseil du WFM en représentation de la Federal Union britanique - Londres
Article publié en collaboration avec *Mondial*, revue du secrétariat du WFM-IGP – New York
Traduit de l'anglais par Léonie Delbove - Lyon

Tous les ans en septembre, les jeunes fédéralistes se réunissent sur l'île idyllique de Ventotene. Située à environ 40 km de la côte occidentale de l'Italie, entre Rome et Naples, cette île de près de 700 habitants joue un rôle important dans l'histoire du mouvement fédéraliste international.

Non loin de là, sur l'île de Santa Stefano, 700 opposants à Mussolini furent exilés entre 1939 et 1943. L'un de ces prisonniers était le communiste italien Altiero Spinelli, qui durant son emprisonnement rédigea le célèbre "Manifeste de Ventotene ", dans lequel il ébaucha sa vision du fédéralisme européen et inspira les mouvements fédéralistes à travers l'Europe et dans le monde.

Suite à la suggestion d'Altiero Spinelli lui-même, ce qui est devenu l'Institut d'études fédéralistes Altiero Spinelli a commencé à s'organiser le fameux séminaire annuel pour la jeunesse sur l'île en 1982. Ce Séminaire a pris deux dimensions : un séminaire italien et un séminaire international pour des participants venus de toute l'Europe. Ces dernières années, des participants au-delà des frontières européennes ont également été invités.

Cette année, pour la première fois, grâce aux donations généreuses du Workable World Trust (WWT) et du World Federalist Movement-Institute for Global Policy Studies (WFM-IGP), un séminaire sur le thème "Vers un fédéralisme mondial" a été organisé pour les participants non-Européens présents au Séminaire de Ventotene avant le début du séminaire officiel.

Organisé en partenariat avec One World, une organisation israélienne défendant la justice et la démocratie au niveau mondial, les objectifs de ce premier-séminaire étaient de rassembler les participants non-Européens afin qu'ils fassent connaissance et qu'ils apprennent des idées du fédéralisme mondial, avant de rejoindre les Jeunes européens fédéralistes (JEF) au Séminaire de Ventotene. Nous tenons à remercier chaleureusement les directeurs de One World, Dena Freeman et Oded Gilad, pour avoir proposé, organisé et dirigé cet avant séminaire.

Ce pré-séminaire s'est déroulé dans une magnifique villa italienne à la périphérie de Formia (le port où l'on s'embarque pour Ventotene). Ne disposant que d'un jour et demi les participants ont dû engranger beaucoup d'informations en très peu de temps. Parmi les thèmes, était proposée une introduction au fédéralisme mondial et au fonctionnement des institutions internationales. Les discussions étaient axées sur le changement climatique, les inégalités et la justice économique. Nous avons exploré les institutions existantes et aussi réfléchi aux réformes possibles de ces institutions, telles que décrites dans l'ouvrage du Professeur Joe Schwartzberg *Trasnforming the United Nations System – Designs for a Better World*.[48]

Avec des participants venant d'Inde, d'Argentine, d'Équateur, d'Israël, du Canada, des États-Unis et d'Italie, l'un des temps forts de ce séminaire était la rencontre et le partage d'expériences entre participants venus des quatre coins du monde. Il était aussi question d'apporter des perspectives nouvelles aux idées du fédéralisme et de la démocratie au niveau mondial. Après cet avant séminaire intense d'un jour et demi, nous avons voyagé ensemble pour Formia afin de rejoindre les participants européens sur le ferry pour Ventotene.

Comme mentionné plus haut, le Séminaire de Ventotene, organisé depuis plus de trente ans, a pour but de rassembler les jeunes fédéralistes afin de réfléchir et de débattre sur les idées et les propositions fédéralistes à travers des conférences et des groupes de travail. Les discussions au sein de ces derniers ont été le fait marquant du séminaire, aussi bien pour moi que pour beaucoup des participants du monde entier, étant donné qu'elles ont permis d'avoir l'opportunité de répondre aux questions soulignées dans les exposés, et d'apprendre ce que signifie le concept de fédéralisme aux yeux de personnes venant de différent bords politiques et culturels.

Un évènement un peu moins formel, la nuit internationale, où chaque participant présentait de la nourriture, des boissons et des animations de son pays, a aussi permis un échange culturel gourmet et ludique.

Quiconque a déjà eu la chance de visiter Ventotene connait le charme unique de cette île. Ventotene est d'une beauté à couper le souffle et ses habitants étonnamment chaleureux (particulièrement devant l'invasion de ces centaines de jeunes qui prolongent les festivités de l'île toutes les nuits jusqu'à l'aube).

Cette année, l'hospitalité des locaux s'est illustrée par l'organisation d'un diner sur la grand-place de la ville le dernier jour du séminaire à l'attention de toute l'île et de ses visiteurs, qui a été suivi d'un feu d'artifice et d'un bal (achevé par une grande farandole menée par une grand-mère aux anges). Ce fût un moment exceptionnel qui restera grave dans les mémoires de ceux qui ont eu la chance d'y participer.

Pour de nombreux membres de la JEF, le Séminaire de Ventotene est un évènement formateur. Les récits de beauté de l'île, de sympathie des autochtones et de discussions importantes, se transmettent de générations en générations de militants. Nous concernant, Fédéralistes mondiaux, nous avons beaucoup à apprendre du mouvement fédéraliste européen, aussi bien en termes d'organisation que de développement politique. Les points de vue des non européens peuvent être cruciaux pour les fédéralistes européens, puisqu'ils élargissent et mettent au défi leur perspectives. Le Séminaire de Ventotene crée cette opportunité et devrait être maintenu chaque année pour l'unique expérience qu'il offre à ses heureux participants.

[48] Joseph E. Schwartzberg, *Transforming the United Nations System. Designs for a Better World*, préface de Ramesh Thakur, éd. United Nations University Press, New York, 2013, p. 364. La traduction de cet ouvrage en diverses langues dont le français étant déjà disponible sur inetrnet en particulier sur le site du WFM-IGP. (Nde).

Democracy without borders : une nouvelle voie vers le fédéralisme mondial

Andreas Bummel
Secrétaire général international de la Campagne pour une Assemblée parlementaire des Nations unies – Francfort -
www.democracywithoutborders.org
Article publié en collaboration avec *Mondial*, revue du Secrétariat du WFM-IGP – New York
Traduit de l'anglais par Didier Colmont – Paris

Pendant de nombreuses décennies, les fédéralistes mondiaux ont exploré des voies et des instruments divers pour réaliser leur rêve d'un monde pacifique, démocratique et durable, uni dans toute sa diversité. Personne ne conteste qu'il n'existe, pour atteindre ce but, de nombreuses approches distinctes et complémentaires. Dans ce contexte, *Democracy Without Borders* apporte une nouvelle pierre à l'édifice.

Véritable avancée vers un État de droit mondial, l'entrée en vigueur du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) en 2002 a été un énorme succès pour le World Federalist Movement (WFM). Grâce à leur rôle central au sein du secrétariat de la coalition des ONG pour la CPI, le WFM et son directeur Bill Pace ont largement contribué à la création de la Cour.
Après la création de la CPI, un groupe de personnes partageant les idées des fédéralistes mondiaux ont délibéré en Allemagne sur ce qui devait être, selon eux, la prochaine étape d'un point de vue fédéraliste. Le groupe a examiné des propositions de longue date, telles que l'établissement d'une Force permanente des Nations unies chargée du maintien de la paix ou la réforme du Conseil de sécurité, mais a finalement décidé de s'orienter vers la création d'une Assemblée parlementaire des Nations unies (APNU).
La logique élaborée par les fédéralistes mondiaux au tournant des années 90 ne faisait pas de l'APNU un objectif final, mais plutôt un outil, de même que le premier pas d'un long processus d'intégration et de démocratisation mondiales. Dans le même temps, le groupe reconnaissait que même si la proposition était soutenue ici ou là, il n'y avait pas d'effort soutenu pour la faire progresser.

C'est alors qu'en 2003 le Comité pour une ONU démocratique (KDUN, acronyme dérivé de son nom allemand) a été créé en se voulant une organisation à thème unique se consacrant entièrement à la promotion de l'APNU. Quatre ans plus tard, à la suite d'une préparation intensive et de la construction de coalitions, le KDUN et ses partenaires du monde entier, dont beaucoup issus de la famille du WFM, ont lancé la Campagne internationale pour une APNU. Aujourd'hui, la Campagne est le premier réseau mondial qui prône un organe parlementaire à l'ONU.
Au cours de notre travail, nous avons de plus en plus ressenti qu'il existait un lien ne pouvant être ignoré entre la démocratisation à l'échelon national et à l'échelon mondial. Comment créer en effet un parlement mondial démocratique - et une fédération mondiale - si certains des plus grands pays du monde restent des autocraties ou des dictatures à parti unique ? D'un autre côté, comment la démocratie à l'échelle d'un pays - lorsqu'elle existe - peut-elle rester stable et vivante si elle est minée par des institutions et une prise de décision opaques au niveau mondial ?
Les vagues récentes de populisme nationaliste dans de nombreuses parties du monde constituent une menace pour la démocratie, en partie alimentée par le ressentiment populaire et l'opposition à un ordre mondial dominé par une petite élite kleptocratique. Dans le même temps, nous croyons que la montée des gouvernements autocratiques dans certains pays est aussi une réaction à une demande croissante de plus de liberté et de démocratie, qui est ainsi étouffée.
Nous avons conclu que la question primordiale à laquelle nous étions confrontés était la promotion de la démocratie, avec la nécessité d'adopter une perspective holistique s'étendant du niveau local au niveau mondial et embrassant à la fois les dimensions de la représentation, de la participation, de la délibération et de la codécision. En février 2017, le KDUN, organisation allemande affiliée au WFM, a décidé de poursuivre son travail avec cette nouvelle perspective et a opté pour un nouveau nom : Democracy Without Borders (DWB).
DWB peut être vue de deux manières : en termes de développement de la démocratie au-delà des États-nations, et en termes d'exploration de la façon dont la démocratie en tant que telle peut être renforcée, renouvelée et relancée à tous les niveaux. Alors que l'APNU reste un objectif clé de DWB en tant qu'organisation, nous la considérons maintenant comme faisant partie d'un programme plus large axé sur la démocratie.
Le mandat de DWB comprend en effet un engagement à promouvoir « une forte collaboration de toutes les forces qui soutiennent l'établissement et le renforcement des principes démocratiques aux niveaux national, régional et international ».
Nous pensons que pour les fédéralistes mondiaux, il est essentiel de s'allier aux forces démocratiques du monde entier et de faire comprendre que la lutte pour la démocratie au niveau national ne suffit pas. Celle-ci doit en effet s'accompagner d'une démocratisation des institutions mondiales.
Dans ce but, DWB tentera de se joindre à des initiatives existantes comme, entre autres, la Coalition internationale pour le renouveau démocratique qui a été lancée en octobre 2017 à Prague.
Nous espérons qu'au fil du temps, le nom et les objectifs de DWB nous permettront d'atteindre de nouveaux publics, de développer de nouveaux projets, de collaborer avec de nouveaux bailleurs de fonds et d'atteindre un niveau critique de sympathisants et de membres. Nous sommes déjà en discussion avec des groupes et des militants dans plusieurs pays, intéressés par la création d'organisations nationales de *Democracy Without Borders*.

Enrico Letta, *Faire l'Europe dans un monde de brutes*

Et autres lectures roboratives sur l'Europe et le monde

Enrico Letta, *Faire l'Europe dans un monde de brutes,* éd. Fayard, Paris, 2017.

Roger Van Campenhout

Enrico Letta a pratiqué l'Europe à tous les étages : il fut membre du Parlement européen, du Conseil des ministres européens et même du Conseil européen. Président du Conseil italien entre 2013 et 2014, il a quitté le monde politique pour diriger l'École des Affaires internationales de Sciences Po à Paris et préside aussi Notre Europe-Institut Jacques Delors. À travers ses entretiens avec Sébastien Maillard, directeur de l'Institut Jacques Delors, il analyse sans complaisance l'état de la construction européenne : il en dresse le constat, en rappelle les valeurs et propose des pistes pour l'action.

Quelques données : le temps d'une génération, nous serons passés de 3 milliards à 10 milliards d'êtres humains. D'un sixième des 3 milliards, la part des Européens sera réduite à moins d'un vingtième. Perçue depuis la fin de la deuxième guerre mondiale comme la *pax europea* se donnant comme exemple au monde, l'Europe s'est montrée incapable, devant la crise économique et financière, de se prendre seule en main et d'apporter la preuve qu'elle était plus avancée que les autres processus d'intégration régionale dans le monde. Pour en sortir, il lui a fallu demander du secours au Fonds monétaire international. Quel aveu d'échec ! Confrontée aux quatre crises en cours - économique, migratoire, terroriste, du Brexit -, l'Europe sait qu'elle est désormais devenue mortelle. L'arrivée de l'euro en 2002 révéla les déboires d'une union monétaire sans union économique. Par-dessus le marché, le grand élargissement à l'est fut mal digéré et la mondialisation fit vaciller l'édifice. Ajoutons les autres défis que sont l'énorme accélération de l'évolution technologique, la robotisation et l'Internet, la montée en puissance de la Chine, l'imprévisible – *to say the least*. . . - comportement de l'actuel président des États-Unis et, sur le plan politique général, l'apparition d'un nouveau bipartisme entre mondialistes et nationalistes, entre élite mondialisée et populistes de droite et de gauche. Inutile de se murer, assène Enrico Letta, qui cite, pour le coup, un proverbe chinois : *« Quand souffle le vent du changement, il y a ceux qui construisent des murs et ceux qui construisent des moulins à vent. »*

Agir ou subir ? Le centre de gravité du monde s'est déplacé : alors que le G7 (groupe des sept pays les plus riches du monde) était, lors de sa création en 1975, à majorité européen, il ne compterait plus aucun pays européen dans vingt ans ! Aujourd'hui le cadre a complètement changé, surtout en raison d'une relation inédite entre modernité et géographie, rendue possible par la diffusion des nouvelles technologies ; le pouvoir économique est de plus en plus déterminé par la force démographique. Devant cette évolution, que peut faire notre vieux continent ? Pas grand-chose sur le plan démographique, sauf à mieux gérer l'immigration. Devant l' « arc d'instabilité » qui s'est formé autour de l'Europe, le Maghreb, la Libye, l'Égypte, le Proche-Orient, la Turquie, la Russie, . . . sans parler du Brexit et de l'arrivée de Trump, la fragmentation de l'Europe la fera inexorablement se marginaliser. Les Européens peuvent, en revanche, changer de terrain de jeu et valoriser l'un des avantages compétitifs les plus importants dont ils disposent, mais qu'ils ont trop souvent tendance à négliger : l'attractivité de leurs valeurs : le respect de l'État de droit, la démocratie, les droits humains, le rejet de la guerre, la solidarité, . . . toutes choses qui distingueront l'Union européenne, acteur de paix, du monde de brutes qui l'entoure. . .

Et Enrico Letta de reprendre son plaidoyer pour la souveraineté de l'Europe contre les populistes et souverainistes nationalistes : soit la souveraineté sera européenne, soit elle disparaîtra. Et de proposer des pistes pour l'action , telles que l'autonomie législative du parlement européen et le droit d'initiative des députés, réformer la Commission, associer davantage les élus nationaux au processus de décision européen, instituer des listes transnationales lors des prochaines élections européennes, lancer des médias européens, lancer un parti européen, promouvoir davantage la démocratie participative, notamment via Internet. . . toutes choses que Letta appelle « débruxelliser » l'UE. . . Et je passe sur les propositions, qu'il soutiendrait, si elles résultaient d'une relance de la coopération franco-allemande, tout en posant la question, avec une liberté de ton dont il peut désormais se prévaloir : *« Pourquoi laisser à l'Allemagne le monopole de la vertu ? » « Oui, l'Allemagne a mené le jeu durant la crise des dettes souveraines en zone euro. Elle a surmonté cette crise et s'en trouve aujourd'hui plus forte, tandis que les économies des autres restent plus faibles qu'en 2008 ».* D'où la nécessité de changer les instruments de politique économique et monétaire ; en clair, réformer la gouvernance de la zone euro. Sans perdre de vue que la convergence en zone euro doit aussi être sociale : instituer un ministre du Travail de la zone euro, une indemnisation du chômage dans les pays partageant la même monnaie, . . .

En conclusion, si certaines interrogations de Enrico Letta gagneraient à être étayées par des propositions plus concrètes quant aux moyens de les réaliser, reconnaissons toutefois que tel n'était pas l'objet de son livre. Pour l'instant, partageons sa préoccupation majeure qui est de convaincre les Européens de résister aux velléités de division du continent, entre le nord et le sud, entre l'ouest et l'est , de trouver la parade aux formes de nationalisme et de populisme qui prospèrent dans trop de pays européens. Si l'Europe se divise, elle se marginalisera au risque de ne plus compter pour grand-chose dans ce monde de brutes.

Mario Albertini, *Nazionalism, Federalism and European Integration*, anthologie préparée et présentée par Guido Montani

Mario Albertini, Nazionalism, Federalism and European Integration, anthologie préparée et présentée par Guido Montani, éd. Rubbetino, collection Cuaderni della Rivista Il Politico, n° 63, 2017, Catanzaro, p. 294

Nicola Vallinoto
Traduit de l'italien par Ivana Graziani – Vienne

Une anthologie de textes de Mario Albertini traduits en anglais vient juste d'être publiée par l'éditeur Rubettino. Cette édition a été préparée par Guido Montani, professeur en Économie politique internationale à l'Université de Pavie, qui a également été Président du Movimento Federalista Europeo, des Jeunes du MFE et Vice-président de l'UEF.

Cette publication intervient vingt ans après la mort de Mario Albertini (1919-1997). Le choix de la langue anglaise a pour but de combler une lacune au niveau du débat international car la connaissance de ses idées politiques est encore aujourd'hui très limitée aux chercheurs en sciences sociales.

Mario Albertini (1919-1997) a été l'un des leaders du fédéralisme européen et un philosophe de la politique. Dans le sillon du *Manifeste de Ventotene* et de l'action effective d'Altiero Spinelli, Albertini a posé les bases culturelles et stratégiques pour que les citoyens européens puissent revendiquer l'élection au suffrage universel du Parlement européen et la création d'une Union économique et monétaire, avec une fiscalité propre et un gouvernement démocratique. En tant que philosophe de la politique, Albertini a démontré, à partir de la pensée fédéraliste et cosmopolite d'Emmanuel Kant, que les idéologies traditionnelles du libéralisme, de la démocratie et du socialisme peuvent s'affranchir des mythes de l'État national et de la souveraineté exclusive, en rendant ainsi possible l'affirmation des valeurs de liberté, d'égalité politique et de justice sociale pour l'ensemble de la communauté humaine.

Mario Albertini a vécu pendant les années difficiles de la Résistance au fascisme nazi et de la guerre froide mais ses idées ne concernent pas que son époque. Sa critique de l'État national est tout à fait d'actualité et déterminante pour comprendre la politique internationale contemporaine. Dans certains de ses écrits prophétiques, il a su prévoir, avec une grande lucidité, le retour aux barbaries et les conflits brutaux que le XXIe siècle est en train de vivre. En 1984, dans « Culture de la guerre et culture de la paix », il écrivait : « *Le développement technologique a déjà conduit l'espèce humaine au seuil de son autodestruction physique potentielle par la guerre ou par une catastrophe écologique ; pourtant tout cela n'a pas encore provoqué le moindre changement dans sa conduite, dans sa façon de penser ou d'étudier la politique… (Mais malgré cela) on pense encore l'État avec les conceptions du temps (tout le temps écoulé jusque-là) où il était impensable et imprévisible que l'humanité devint – même si ce n'est que de façon négative et tournée vers le mal – tout à fait maîtresse d'elle-même, c'est-à-dire capable de s'autodétruire. Ainsi, on ne reconnaît pas l'épouvantable dégénérescence des États, qui sont en train de se transformer d'organisations pour la défense de la vie en des organisations qui créent délibérément (États hégémonistes) ou subissent passivement (États satellites et neutres) le risque de l'extinction du genre humain. Si l'on acceptai comme une donnée permanente du monde politique cette forme dégénérée d'État (aucun parti ne l'a jusqu'ici refusée) la chute dans la barbarie serait en tout cas inévitable. L'éducation, le sentiment de la solidarité et toute valeur morale et culturelle, n'auraient en effet plus de sens ni de crédibilité ».*[49]

Si la culture de la guerre n'est pas vaincue par une action déterminée en faveur de la création d'institutions supranationales de gouvernement, aussi bien en Europe que dans le monde, la démocratie et la politique nationale se dégraderont jusqu'au moment où la civilisation sera submergée par des vagues incontrôlables de barbarie.

Vingt ans après sa mort, il faut bien noter que la pensée politique de Mario Albertini est encore largement méconnue des spécialistes en sciences sociales, tout particulièrement dans le débat international qui se déroule le plus souvent en anglais. La diffusion en anglais de ses écrits est donc l'un des objectifs de cette collection d'essais, qui bénéficie de la collaboration du magazine *Il Federalista / The Federalist*, fondé par Albertini en 1959, et du magazine *Il Politico*, publié par la Faculté (maintenant Département) de Sciences politiques et sociales de Pavie où Albertini a enseigné depuis les années cinquante.

Cependant, une des motivations pour la publication de cette anthologie, peut-être plus importante que la précédente, est d'attirer l'attention des jeunes qui veulent s'intéresser au fédéralisme, aux sciences sociales et à la philosophie, sur un auteur qui a innové dans les disciplines humanistes en présentant des concepts et des analyses essentielles pour comprendre les problèmes du XXIème siècle. En effet, ainsi que nous essaierons de le préciser, se profilent à l'horizon des défis déterminants pour la survie de l'humanité, qui ne être perçus au siècle dernier. Que l'humanité ait acquis le pouvoir de détruire la planète, cela est connu depuis la fin de la seconde guerre mondiale ; Einstein l'a dénoncé dans ses écrits et par son travail de persuasion auprès des puissances nucléaires. Au XXIème siècle, le pouvoir de détruire la vie sur la planète s'est étendu à d'autres technologies, telles que les biotechnologies, l'informatique et les nanotechnologies, de telle sorte que le pouvoir destructeur, ou méga-terreur, n'est plus le monopole des États mais il devient petit à petit accessible à des petits groupes organisés voire même à des individus isolés. Enfin, la plus grande des menaces, difficile à combattre parce qu'elle *impose* des changements radicaux dans la politique internationale et dans les habitudes de vie de toutes les populations, est constituée par le problème du changement climatique et de l'effondrement écologique de la biosphère provoqué par la « sixième extinction ». Devons-nous nous résigner à un destin tragique ? Quel sens a notre vie si nous reconnaissons que la fin de toutes les espèces animales, y compris l'*homo sapiens*, est un événement prévisible ? La réponse qu'Albertini a donnée à ces questions est claire : l'unité politique du genre humain est nécessaire. La création d'un ordre politique international fondé sur le fédéralisme et la démocratie est possible à condition de dépasser le dogme de l'État national souverain, enfermé dans sa prétention absurde de refuser à une autorité supranationale les pouvoirs nécessaires à la gestion des problèmes communs. En Europe, après la fin tragique de la seconde guerre mondiale, un groupe de pays a décidé de lancer un processus d'unification supranationale. Même si l'Union européenne est aujourd'hui secouée par une crise grave, ce qui a été possible en Europe

[49] Mario Albertini, « Culture de la paix et culture de la guerre », *in*, *Il Federalista*, Pavie, XXVI° année, 1984 ; édition française, *Le fédéraliste*, pp. 9-30.

peut devenir possible à l'échelle planétaire. C'est ici que se situe l'horizon politico-culturel que l'auteur de l'anthologie, Guido Montani, a l'intention d'explorer avec l'aide de la pensée d'Albertini.

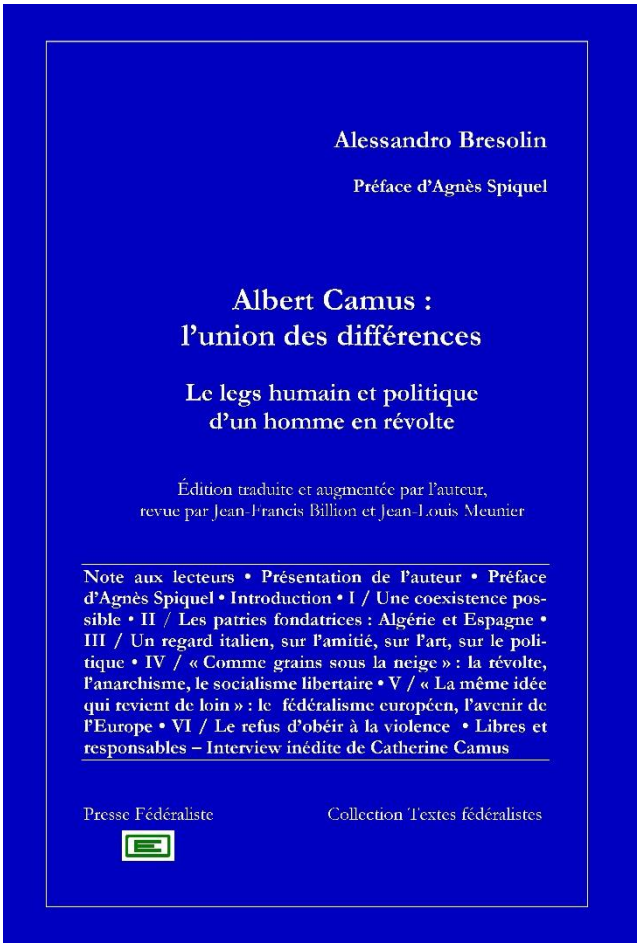
La photographie de Mario Albertini sur la couverture a été faite le 17 juillet 1979, à Strasbourg, à l'occasion de l'ouverture de la première législature du Parlement européen élu au suffrage universel. Dans son discours aux jeunes fédéralistes de neuf pays de la Communauté, Albertini avait rappelé que sans la mobilisation des fédéralistes « la première réunion du Parlement européen se serait déroulée sans aucune manifestation publique, comme si elle avait été un fait interne à la classe politique européenne, et non la première élection supranationale de l'histoire ».

Camus fédéraliste : *L'union des différences*, Alessandro Bresolin

Alessandro Bresolin, *Albert Camus : l'union des différences – Le legs humain et politique d'un homme en révolte*, Préface d'Agnès Spiquel, postface sous forme d'entretien avec Catherine Camus, traduction de l'italien par l'auteur, revue par Jean-Francis Billon et Jean-Louis Meunier, Presse Fédéraliste, collection Textes fédéralistes, Lyon, 2017, p. 312, 23 €.

Michel Theys
Abstract of the *European Library*

Whoever can remember Camus will also generally quite simply remember a brilliant novelist too. This book is a much more comprehensive version of a book originally published in Italian (*Edizioni Spartaco*) and which also points out that the author was obviously a man of culture but also one of political convictions and struggle. As explained in the preface by Agnès Spiquel on the half of the Society on Camus Studies, the historian Alessandro Bresolin highlights the trajectory of a Franco-Algerian intellectual who was resolutely engaged in the battles of the 20th century and who saw very quickly, "t*he fertile soil of all kinds of totalitarianism in nationalism"*. He illustrates his "*deep convergences… with libertarian thinking"* and who, in the case of the Algerian problem, led to him opening up about federalist thinking and, as written in the preface, imagining "a new, multi-ethnic and multi religious Algeria… built as a Federation, federated with France *and the European Federation, followed by a euro-African federation before finally becoming a world federation".* The author of this book shows to what extent his thought and political action was constructed step-by-step in the rejection of extreme solutions supported by nationalists (already…) and colonialists in *"constant distrus*t" of each other and also with regard to "*politics as understood as a partisan system"*. His federalist convictions are further developed in the resistance and in the *Combat* organisation before it became a newspaper. The author also returns to the years of federalist struggle with, among others, Altiero Spinelli and his Ventotene manifesto, which would ultimately lead *"to the betrayal of the resistance after the liberation"*. The historic failure of those who shared this federalist struggle *"does not invalidate their political convictions"*, argue Agnès Spiquel. Alessandro Bresolin is not wrong to think that "*the nuances of Camus's anti-dogmatic, universalist and cosmopolitan thinking"* could still prove both useful and beneficial in the Europe and world of today, in which nationalism is once again spreading…



The Federalist Formation of Albert Camus

Agnès Spiquel
President of the Society on Camusian Studies – Paris
Published in English jointly by *Fédéchoses* and *The Federalist Debate*, this text is part of the foreword to the Alessandro Bresolin book recently published by Presse Fédéraliste. The entire foreword having been published in French by *Fédéchoses*, issue n° 176.

The stages of Albert Camus' "federalist formation" begin with his engagements in Algeria in the 1930s; his views in common with Ferhat Abbas or his proximity to Messali Hadj; the decisive influence of a man like Robert-Édouard Charlier; his encounters and his friendship with Chiaromonte or Silone. Camus does not learn federalism from books; he discovers it through men -especially at that essential crossroads of the war which, in the forced mixing of intellectuals, allowed meetings where the convergences strengthened one's convictions: the federalist thought reinforces Camus' prejudices against nationalisms, and makes clearer his desire of Europe. It is fascinating to see him gradually learning about Europe and constructing a political thought that will support his articles in *Combat* and his texts and interventions when confronting the rise of the cold war; and will also support his involvement in the International liaison groups.

His federalist illumination also sheds a different light on "*The Rebel*" ["*L'homme révolté*"]; this was to be expected since several works of the recent decades have emphasized Camus's deep convergences with the libertarian (French libertarianism, not US type; note of the translator) thought, and the abundance of his publications in the organs of that current. This same light is equally convincing for a re-reading of "*Algerian Chronicles*": on its political side, "*Misery of Kabylia*" proposes a federal evolution of the province, starting from its traditional communal organization; and one understands better what is meant by his reference, often mocked, to Lauriol's proposals in "*Algeria 1958*". Is also taking shape, for Camus as for the Italian federalists with whom he is in contact and who are also trying to think of a way out for Algeria, a federation scheme, both internal and external, for Algeria and for France: a new Algeria, multi-ethnic and multi-religious, could be built as a federation, in turn federated to France and the European federation, then to a Euro-African federation, before arriving at the world federation.

People will smile and cry out to utopia as, in the 1950s, they cried out to blindness at the brave attempts of those Liberals who, with Camus, tried to advocate an Algeria liberated from colonization, but plural and maintaining a link with France in mutual respect and in "the union of differences". Their third way, which they tried to bridge between the increasingly extreme solutions put forward by nationalists and colonialists, was not that of a middle ground comfortable for one's conscience - but a resolute choice for freedom and justice. Their historical failure does not invalidate their political convictions.

Camus saw nationalism as the breeding ground for totalitarianisms of all kinds; the world today confirms it to the point. His intellectual evolution shows how a political thought is gradually elaborated through the often rough contact with experience - the latter being constantly passed through the often rough contact with experience – the latter ebing constantly passed through the crucible of a burning exigency, indissolubly political and ethical.

Lamy, Gnesotto et Baer, *Où va le monde ?*

Pascal Lamy et Nicole Gnesotto avec Jean-Michel Baer, *Où va le monde ?*, Paris, Odile Jacob, 2017, p. 235, 19,90 €

Michel Herland

Où va le monde ? Trois spécialistes français, trois européens convaincus, se sont posé la question dans un livre récent. Pascal Lamy et Jean-Michel Baer sont passés par le cabinet de Jacques Delors à la Commission européenne avant d'occuper des postes de responsabilité au sein de cette même Commission (et pour P. Lamy, ensuite, à l'OMC). Nicole Gnesotto est titulaire de la chaire sur l'UE au Conservatoire national des arts et métiers et préside aux destinées de l'IHEDN[50]. S'ils ne répondent pas à la question posée dans le titre – qui le pourrait ? – ils ne laissent pas moins entendre que l'Europe, de par ses valeurs, de par ses traditions serait – si elle existait sur la scène internationale – la mieux à même de contribuer à maîtriser les tensions qui caractérisent le monde d'aujourd'hui.

État des lieux

Ce livre, pour l'essentiel, analyse la situation du monde et de l'Europe dans la période récente. Ainsi les auteurs distinguent-ils trois étapes dans la dernière mondialisation : à une première phase heureuse (1985-2001) caractérisée par la croissance sans précédent des pays émergents, les progrès de la démocratie et, sur le plan idéologique, par la croyance dans la perfection des marchés et la fin de l'histoire (Fukuyama) a succédé une phase « douloureuse » à partir de 2001, inaugurée par les attentats du 11 septembre qui seront suivis par la guerre en Irak, puis la crise géorgienne en 2008, l'échec des révolutions arabes en 2011 et, sur le plan économique, la crise financière de 2008, avec la prise de conscience que la mondialisation ne profite pas à tous de la même manière, qu'il y a des vaincus à côté des vainqueurs, que les inégalités s'accroissent dans les pays du Nord. On pourrait croire le tableau suffisamment déprimant mais les auteurs ajoutent une troisième phase, à partir de 2013 (année marquée par l'annexion de la Crimée), celle « des crises et de l'impuissance » avec le ralentissement de la croissance chez les émergents, sa faiblesse ailleurs, l'apparition d'un État terroriste et la déconstruction accélérée du Moyen-Orient, une Turquie qui se « poutinise », l'élection de Donald Trump aux États-Unis, les inquiétudes liées à la révolution technologique, etc.

Concernant l'Europe, les auteurs distinguent également trois étapes. La première (1950-1990) correspond à son « âge d'or », paix et prospérité, celui de l'Europe des six, qui s'élargit sans difficultés apparentes à neuf puis à douze, avec les prolégomènes d'une démocratie européenne (1979 : élection du Parlement au suffrage universel). La phase suivante (1990-2008) est celle de la « Grande Europe » avec l'entrée des PECO, l'euro, Schengen, un embryon de politique étrangère et de sécurité commune mais aussi celle des difficultés liées à l'hétérogénéité du nouvel ensemble. À partir de 2008 s'installe enfin « l'Europe des crises » : crise grecque, crise des réfugiés, Brexit, montée des nationalismes et de l'extrême droite, désenchantement général à l'égard de l'UE.

Si les auteurs s'accordent sur le constat, ils divergent quelque peu sur les leçons qu'on peut en tirer. P. Lamy a une approche « géoéconomique », il croit que le monde reste sur la pente du progrès, que la sortie de peuples entiers de la misère représente le phénomène majeur de notre époque et il constate que les conflits armés demeurent limités aux pays pas encore montés dans le train de la mondialisation. L'analyse de N. Gnesotto, par contre, est géopolitique. Pour elle, le phénomène majeur est la disparition de l'équilibre mondial qui était assuré, *volens nolens*, par les deux superpuissances nucléaires et son remplacement par une nouvelle configuration multipolaire par nature instable et lourde de dangers.

La dernière partie du livre est consacrée spécifiquement à l'Europe. Contrairement à celles qui précèdent, elle est signée collectivement par les trois auteurs. Elle résulte donc d'un compromis, ce qui explique peut-être qu'elle laisse souvent le lecteur sur sa faim. Certes, le tableau des faiblesses de l'Europe ne porte (malheureusement) pas à la contestation. Il n'est que trop vrai que l'UE pèche de ne pas savoir trancher la question de son identité (où sont les frontières de l'Europe ?), de son fonctionnement (quelles institutions pour une Europe regroupant une trentaine de pays ?), de son projet (rempart ou tremplin pour la mondialisation ?). Il est non moins vrai – et ceci découle de cela – que l'UE s'est montrée impuissante face à la crise financière importée des États-Unis, à la politique agressive de Poutine (Géorgie, Ukraine, incursions dans l'espace aérien de l'Europe, installation de missiles à Kaliningrad), au terrorisme islamique (pour preuve, en France, la prolongation indéfinie de l'état d'urgence sous une autre forme), à l'afflux des réfugiés et autres migrants.

Si l'Europe a néanmoins un point fort, il se trouve du côté des valeurs. Elle est en tête pour la lutte contre le réchauffement climatique, pour l'aide publique au développement (plus de 50% du total mondial si l'on ajoute l'Union et les États membres) comme pour l'assistance aux pays touchés par la guerre (Afghanistan, Palestine, Bosnie, Kosovo…). L'Europe incarne toujours à l'extérieur la liberté et les droits de l'homme, malgré la régression observée en Hongrie, en Pologne, en Slovaquie…

Tabous

Si rien de cela n'est négligeable, « l'Union est rarement considérée comme autre chose qu'un bailleur de fonds ». Il en ira ainsi tant que l'UE ne sera pas une puissance militaire, or les obstacles sont si grands à cet égard que les auteurs évoquent un véritable tabou. Parmi ces obstacles, on peut citer, la crainte de devoir renoncer au « parapluie » de l'OTAN, le fait que l'Europe s'est construite après la deuxième guerre mondiale pour faire la paix et pas la guerre… ce qui n'est pas incompatible, dans des pays comme la France, avec une certaine « obsession de la grandeur nationale » d'ailleurs attisée par la volonté de survie des diplomaties de ces pays.

Au-delà de l'exemple de la défense, les auteurs ont raison de souligner que l'impuissance de l'Europe traduit une « défaillance originelle », inscrite dans le pari de Jean Monnet aux termes duquel la construction économique de l'Europe conduirait *in fine* à l'intégration politique. Il est vrai que l'élargissement à tout va de l'Union a rendu un accord sur des questions touchant au « nerf » des souverainetés nationales de plus en plus difficile à atteindre. Qui ne voit en effet que des compromis qui étaient encore possibles dans l'ensemble relativement homogène des six membres fondateurs ne le sont plus à vingt-huit ou à vingt-sept ? Sur ce dernier point, cependant, P. Lamy et ses co-auteurs ne manifestent aucun regret. Selon eux, accueillir au sein de l'Union les anciens pays

[50] Institut des hautes études de la Défense nationale.

du pacte de Varsovie était une « nécessité historique » (comme s'il n'y avait pas mille formules permettant de les associer sans leur donner le pouvoir de blocage réservé aux États membres !)[51]. On est là face à un autre tabou – hélas très largement partagé et pas seulement par des partisans de l'Europe des nations qui sont très contents à chaque recul de la perspective fédérale.

Ceci nous conduit à un troisième tabou – également partagé par les trois auteurs du livre – celui qui touche les mots « fédération », « fédéralisme », comme si le simple fait de les écrire risquait de décrédibiliser ceux qui les utilisent. Or les dernières pages du livre esquissent pourtant un agenda authentiquement fédéraliste : impôt européen (taxe carbone), suppression de la fraude, de l'évasion et de la concurrence fiscales, grand programme en faveur des innovations, salaire minimum (différencié au départ mais devant devenir le même à travers toute l'Europe), solidarité entre les régimes nationaux d'assurance chômage (ce qui, concrètement, signifierait la fusion de ces régimes, permettant, enfin, l'apparition d'un puissant « stabilisateur automatique »[52]), politique de sécurité unique, à l'intérieur de l'UE, aux frontières, à l'extérieur (fichier « S » et droit d'asile unifiés, l'octroi des fonds structurels étant subordonné au respect des règles de l'Union en matière d'accueil des étrangers, défense et diplomatie européennes, aide au développement conditionnée à la régulation des flux migratoires[53]).

Tout n'est pas à inventer dans l'Europe d'aujourd'hui – par exemple, en matière de sécurité, la création d'un fichier des passagers aériens est enfin décidée – mais faute d'une autorité supérieure aux États dans la plupart des domaines, les décisions, lorsqu'elles sont adoptées, sont toujours tardives et incomplètes et leur application n'est jamais garantie.

Quoi qu'il en soit, si le projet européen des auteurs se réalisait, toute timidité linguistique mise de côté, l'UE serait devenue une fédération authentique. Il ne peut donc que convenir aux partisans de l'Europe fédérale. On attendrait cependant de la part de grands technocrates rompus au fonctionnement concret de l'UE qu'ils nous en disent davantage sur les moyens qui permettraient de transformer le processus décisionnel actuel ou, à défaut, de faire en sorte que les États puissent s'entendre pour adopter le « nouveau contrat européen » proposé dans le livre. Comment, en d'autres termes, convaincre les États de faire leur nuit du 4 août ? Or si les auteurs posent bien deux conditions à la relance européenne, aucune ne répond à cette question ; elles supposent plutôt le problème résolu[54]. Visiblement, ils n'attendent rien de la pression que pourrait exercer un mouvement populaire mené par les fédéralistes… Malheureusement, ils ne proposent rien en échange.

Autre lacune du livre et, là encore, des anciens technocrates européens eux-mêmes favorables à une intégration poussée devraient avoir au moins une part de la réponse : comment en est-on arrivé là ? Pourquoi, par exemple, les chefs d'État se sont-ils lancés dans une démarche d'élargissement de l'Europe sans un approfondissement préalable suffisant ? Est-il vrai, à cet égard, que le président français Georges Pompidou a voulu l'entrée de la Grande-Bretagne précisément dans le but d'empêcher toute évolution ultérieure vers la fédération ? Et pourquoi a-t-il été suivi par ses pairs qui n'étaient pas tous, *a priori*, hostiles à une telle évolution ? Plutôt que de proposer un nième projet de relance qui a toutes les chances de rester lettre morte, c'est sur des sujets comme celui-ci que P. Lamy et ses co-auteurs auraient pu faire œuvre utile. Car on ne combat bien ses ennemis qu'en les connaissant.

Levi, Bordino et Mosconi, *Federalism. A theory for our time*

Lucio Levi, Giampiero Bordino, Antonio Mosconi (eds.), *Federalism. A Political Theory for Our Time,* P.I.E. Peter Lang, Brussels, 2016

Gianpiero Bordino
Traduit de l'italien par Jean-Francis Billion
Articule publié en collaboration avec The Federalist Debate.

Cet ouvrage contient une sélection d'essais de chercheurs et d'auteurs influents de la société civile et politique mondiales. Du prix Nobel Amartya Sen à des écrivains et des chercheurs comme Tzvetan Todorov et des analystes politiques tels que Nadia Urbinati ou Joseph Preston Baratta, publiés dans la revue *The Federalist Debate* de 1999 à 2015 (nombre de ces textes étant par ailleurs disponibles en français dans *Fédéchoses* et / ou sur notre site, du moins à partir du n°139, la mise en ligne de nos archives n'étant pas achevées pour les années 1973 à 2008, ndt.). Le livre propose une lecture et une interprétation des années qui ont marqué le passage du 19° au 21° siècle, caractérisées par les changements dus au processus de mondialisation, par la fin du système mondial bipolaire né après la seconde guerre mondiale et par l'émergence de nouveaux acteurs globaux sur la scène mondiale. Le tout est articulé en quatre chapitres, subdivisés par thèmes, dédiés respectivement aux anciennes et nouvelles formes de fédéralisme, au processus d'unification européenne, à ceux d'intégration au plan régional sur les divers continents et, enfin, aux contradictions de la globalisation anarchique dans laquelle nous vivons tous aujourd'hui. Contradictions qui – non abordées de manière adéquate mais aussi souvent alimentées par les classes dirigeantes économiques et politiques au pouvoir, et, inversement, utilisées de manière opportuniste par des élites émergentes qui trouvent leur inspiration dans les idéologies nationalistes populistes et xénophobes – sont à la base des désordres et du caractère conflictuel du système international et, de pair, des crises toujours plus évidentes des systèmes de démocratie

[51] Les auteurs vont jusqu'à écrire que « la dynamique d'élargissement de l'Union peut être considérée comme la politique de stabilisation la plus réussie de la fin du siècle dernier » (p. 209), un discours difficile à entendre pour qui observe les tensions qui se développent à l'intérieur même de l'Europe.

[52] À ce sujet, voir par exemple notre article « Retour sur la crise grecque » in *Fédéchoses* n° 169, 3ème trim. 2015.
http://mondesfrancophones.com/espaces/politiques/retour-sur-la-crise-grecque/

[53] C'est, semble-t-il, ce qu'il faut entendre par l'affirmation suivant laquelle « l'APD doit se politiser » (p. 227).

[54] Que l'Union soit une union concrète […] qui ne ferait plus du voisin un concurrent qui cherche à vous affaiblir en captant des recettes fiscales qui vous reviendraient, ou des emplois à coup de dumping fiscal ou social […] La seconde condition est que les Européens s'accordent enfin pour que l'Europe ait une existence politique… (p. 203).

représentative typiques du mode de vie occidental et de l'expérience des États nationaux.

Dans cette prospective d'interprétation, les essais récoltés dans le livre mettent en évidence la nécessité de construire de nouveaux niveaux de pouvoir et de structures étatiques, légitimés de manière démocratique et en même temps efficaces et en mesure de réguler et de gouverner les acteurs et les processus globaux qui ont échappé au contrôle des souverainetés nationales et qui ne peuvent désormais plus être ramenés à ce seul niveau de dimension institutionnelle. Des structures étatiques sur plusieurs niveaux, du local au global, en d'autres mots une nouvelle démocratie « multiniveaux » inspirée du modèle fédéral et en mesure de rendre aux citoyens le pouvoir de décider de leur vie et de leur destin. Dans un tel cadre, comme cela est mis en évidence dans l'ouvrage, la dimension européenne, et de manière plus générale continentale, des structures d'État constituent la « charnière » fondamentale entre la dimension nationale et la dimension globale des institutions et de la politique. Il n'est donc pas étonnant que l'Europe, et plus spécifiquement l'Union européenne, de même que les processus d'intégration dans les autres continents, de deux chapitres spécifiques du livre.

Mon p'tit doigt Fédéchoses

Cadenet le 4 mars 2018

À France Inter

Alors que Mr Régis Debray s'évertuait à nous dire combien sa France est aussi grosse et dressée dans le ciel que ses États-Unis, songez… Washington a voulu un jour rivaliser avec notre Tour Eiffel, Nicolas Demorand au lieu de chercher à questionner d'intelligence notre Debray national, lui a tendu la perche, et l'a rejoint sur sa rive. Seuls ne comptent que la France et les États-Unis. L'Europe a été balayée d'un revers de manche par Nicolas dont au demeurant, on ne lui demande pas son avis personnel, mais des questions aiguisées. Nicolas demeurant sur ses positions bien françaises "Il n'y a d'Europe que le Marché" , et les deux braient (Debray !) en coeur : "Il n'y a pas de peuple européen !"

Alors d'un coup et d'un seul, un dimanche matin, entre mon café et ma biscotte, ces deux-là m'assassinent, m'assignent à résidence, me clouent au pilori, m'imposent leur dictature à moi qui ne suis rien, sauf d'appartenir au peuple européen, d'en être, de le revendiquer, haut et fort, et de militer dans des mouvements citoyens européens, où les Français militent avec d'autres Européens pour qu'aux prochaines élections européennes, un mouvement, un parti puissent nous représenter, nous le peuple européen. Ils s'appellent le Mouvement Européen, l'Union européenne des fédéralistes, Sauvons l'Europe, Stand Up for Europe ou le dernier né Vox… Mais Radio France ne cherche ni à nous rencontrer ni à nous faire parler. Déjà un peu vieux, né après la guerre, la voix déjà nasillante, radotante, Radio France préfère nous asséner comme un vieillard qu'il n'y a pas de peuple européen, puisqu'il ne l'a pas rencontré.

Auriculus
Pcc Catherine Guibourg
Écrivain - Prix de littérature de Marseille 2016

Hommage à Abel Bernard Lesfargues

Décédé le 23 février 2018 en Périgord, auteur et poète, traducteur, éditeur et militant fédéraliste

Jean-Francis Billion
Co-fondateur avec Bernard des Éditions Fédérop (1975), Président de Presse Fédéraliste, membre du Bureau de l'UEF France et de son Comité fédéral

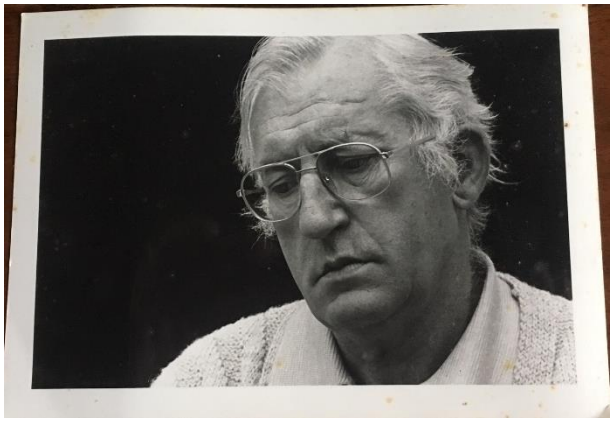


Photo d'Alain Kaiser – Début des années 1980

Bernard Lesfargues, né en 1924 à Bergerac s'est éteint à Saint-Médard de Mussidan le 23 février 2018, à quelques kilomètres de la maison de ses grands-parents maternels à Église neuve d'Issac où il s'était retiré après avoir pris sa retraite de professeur agrégé d'espagnol à Lyon au début des années 1980. Bernard s'est éteint presque un an jour pour jour après son ami de jeunesse Jean-Pierre Gouzy rencontré à Paris où il s'était instalé fin 1944 pour suivre ses cours en khâgne. C'est en 1945 que Bernard adhère à l'Institut d'études occitanes à peine créé après la Libération et où il rencontrera le futur écrivain et linguiste Robert Lafont. Par contre, c'est Jean-Pierre qui l'amène au fédéralisme européen et ils créent ensemble un Comité d'action fédéraliste avant de rejoindre la section française de l'Union européenne des fédéralistes fondée fin 1946.
Cette époque est aussi, pour Bernard, celle d'une première tentative dans le monde de l'édition, avec la fondation d'une revue poétique, *Les Cahiers du triton bleu*, dont Jean-Pierre sera également l'un des quelques rédacteurs. C'est aussi dans ce cadre qu'il publie avec Lafont une *Anthologie de la jeune poésie occitane*. Sans cette première tentative, arrêtée faute de fonds, les Éditions Fédérop n'auraient probablement jamais été fondées en 1975.

C'est au milieu des années 1950 que Bernard s'installe à Lyon. Il y participe à la Campagne pour le Congrès du peuple européen, se lie de plus en plus avec les fédéralistes italiens, Altiero Spinelli puis Mario Albertini, auprès desquels il se dépense sans compter pour le Mouvement fédéraliste européen où il va rencontrer progressivement Bernard Barthalay (vers 1963), Jean-Luc Prevel (vers 1965 / 6) et moi (à l'automne 1968) pour parler de ses cadets. Durant ces années il occupe systématiquement, selon le témoignage de notre ami de Pavie Elio Cannillo, la présidence à Bâle des réunions du courant créé par Albertini au sein du MFE supranational, Autonomie fédéraliste. Bernard est aussi le responsable de la publication de la revue fondée par Albertini, *Il Federalista*, qui paraîtra exclusivement en français et sous sa responsabilité de 1962 à 1974 (avant une nouvelle tentative de 1984 à 1988 où il sera de plus en plus secondé par Jean-Luc). Bernard a également été en 1958 l'un des fondateurs de la Maison de l'Europe de Lyon et sans doute son premier trésorier, l'un des six candidats présentés par le comité lyonnais du Congrès du peuple européen, fondé par Altiero Spinelli, aux élections législatives de 1958 dans les circonscriptions de Lyon et de Villeurbanne. Il jouera enfin dans les années 1960 un rôle important dans le rapprochement entre les deux branches régionales du fédéralisme européen, le Mouvement fédéraliste français – La Fédération (MFF) et le Mouvement fédéraliste européen, et sera l'un des quatre signataires des accords qui, après les évènements de mai 1968, se réunifieront dans l'Union européenne des fédéralistes au début des années 1970. Ces accords ont précédé et annoncé les réunifications intervenues au niveau européen un peu plus tard.

Nous pouvons en retenir que Bernard n'a pas été seulement un excellent et recherché traducteur de l'Espagnol puis du Catalan mais également de l'Italien. Tout récemment nous avons découvert qu'il s'était intéressé au Yiddish et des années auparavant nous avions, Denise et moi, été fascinés par ses connaissances des langues amérindiennes d'Amérique centrale lors d'une exposition au Petit Palais.

Bernard, c'est donc en 1968, jeune mais inactif adhérent du MFE depuis 1967, sur la trace de mes parents, que je t'ai rencontré la première fois. Sur les conseils de mon prof d'espagnol Jean-Paul Cortada, je pris la direction de la Rue des trois Maries où un soir d'automne, tu m'es apparu en haut d'un escabeau, échevelé et couvert de plâtre, en train de repeindre le plafond du local qui allait quelques semaines plus tard être la Librairie Fédérop. Tu étais Président du MFE régional mais aussi le responsable du groupe lyonnais de Lutte occitane et ton double engagement nous a marqués pour la vie, en particulier Jean-Luc et moi. Depuis lors, nous ne nous sommes plus quittés malgré votre départ de Lyon après ta retraite. Tu m'as donné de trop rares et premiers cours de lecture occitane, tu m'as aussi dédicacé ton recueil de poèmes, *Ni cort, Ni costier*, publié en 1970 à Nîmes par 4 Vertats, d'une phrase superbe, « *A Jean-Francis Billion, que non seria Occitan se non voleva l'estre* ». Je te l'ai rappelé lors d'une de nos dernières rencontres il y a quelques semaines. Après la Librairie Fédérop, l'aventure littéraire et culturelle a continué, car avec Pierre-Gilles Flacsu dont les hasards de la vie avait fait ton beau-frère, j'ai été à tes côtés le troisième des co-fondateur des Éditions, même si tu as rappelé dans une interview publiée dans *Fédéchoses* (en annexe de cet hommage) que la fondation des Éditions était avant tout une aventure personnelle dans la lignée de la fondation du Triton bleu. Le nom de Fédérop,

difficile à accepter initialement pour certains de nos amis non fédéralistes, ne cachait pas nos opinions !

Cher Bernard, *Car Bernat*, je me suis ici volontairement attardé sur nos premières rencontres qui en ont précédé tant d'autres, et en particulier les semaines de vacances qu'avec les enfants, nous avons régulièrement partagées avec *Michèle* et toi à Église neuve d'Issac, à quelques kilomètres de Montagnac-la-Cremps où nous demeurerons maintenant de plus en plus souvent. Malheureusement nous y serons arrivés bien tard, trop tard et je ne cesserai de me le reprocher...

Il m'était impossible d'aborder ta vie de militant fédéraliste sans aborder et insister en parallèle, sur ta vie d'auteur, occitan et français, de traducteur multilingue et de grande qualité, enfin d'éditeur qui, depuis une vingtaine d'années t'a tenue, avec l'éloignement géographique, à l'écart de la vie de l'infatigable militant fédéraliste que tu avais été auparavant. Mais tu n'avais rien perdu de tes convictions comme tous les textes que tu nous adressais de temps à autre le montrent.

Cher Bernard, *Car Abel*, nous ne t'oublierons pas et nous tacherons de poursuivre tes combats et d'entourer tes proches de notre affection.

Merci enfin de la joie que tu m'as faite il y a moins d'un mois, à notre dernière visite chez vous, avant celles que nous vous avons rendues à Saint-Médard de Mussidan, lorsque tu m'as exprimé tes regrets de n'avoir pu travailler avec moi à la révision de l'édition du volume sur Albert Camus que Presse Fédéraliste venait de publier et dont j'aurais tellement aimé te lire des passages comme tu en avais exprimé le désir.

Bernard, repose en paix en cette terre occitane que tu as tellement aimée et célébrée.

Hommage de l'écrivain catalan Alex Susanna :
Mort Bernat Lesfargas, catalanòfil i europeista

Article publié sur le site du quotidien *Avui* – Barcelone
Traduit du Catalan par Agnès et Francesc Sampere Volta – Lyon

Bernard Lesfargues (Bergerac, Dordogne, 1924-2018), décédé jeudi 22 février 2018 à l'âge de 93 ans, a été l'une des voix poétiques occitanes les plus narquoises et délicates de ces cinquante dernières années, mais il s'est surtout érigé en grand ambassadeur de la littérature catalane dans le domaine de la francophonie, après qu'en 1962 Juan Goytisolo lui proposa – pour Gallimard – la traduction de *Gloire Incertaine* (*Incerta glòria*) de Joan Sales et, ensuite, celle de *La place du diamant* (*La plaça del diamant*) de Mercè Rodoreda.

Jusqu'à cette époque, il était l'un des traducteurs les plus réputés de la littérature espagnole et artifice des versions d'œuvres telles que *La Maison verte* (La casa verde) de Mario Vargas Llosa, *Requiem pour un paysan espagnol* (*Réquiem por un campesino español*) de Ramón J. Senderi, *La destruction ou l'amour* (*La destrucción o el amor*) de Vicente Aleixandre.

A partir de ce moment-là, Lesfargues s'est concentré exclusivement sur la traduction en français d'oeuvres d'auteurs catalans, tels que Pere Calders, *Chronique de la vérité cachée* (*Cròniques de la veritat oculta*), Salvador Espriu, *Les rochers et la mer, le bleu* (*Les roques i el mar, el blau*), Baltasar Porcel, *Défunts sous les amandiers en fleurs*, (*Difunts sota els ametllers en flor*), Jesús Moncada, *Les Bateliers de l'Ebre* et *Frémissante mémoire* (*Camí de sirga* et *Estremida memòria*), Maria-Mercè Marçal, *La passion selon Renée Vivien* (*La passió segons Renée Vivien*), Quim Monzó, *L'ampleur de la tragédie* (*La magnitud de la tragèdia*) ou Cabré, *Sa Seigneurie*, *L'ombre de l'eunuque*, *Les voix du Pamano* (*Senyoria*, *L'ombra de l'eunuc* et *Les veus del Pamano*), ainsi que les œuvres de divers poètes.

Cependant, comme cela arrive souvent aux musiciens, notre traducteur s'est imprégné tout particulièrement de l'œuvre d'une auteure jusqu'à devenir son plus grand interprète au niveau international : nous parlons de Mercè Rodoreda, de qui il a traduit quasiment toutes ses œuvres, à l'exception de *La mort et le printemps* (*La mort i la primavera*).

C'est en 2011 que sa traduction de *Miroir brisé* (*Mirall trencat*) a été publiée et, en 2013, celle de *Voyages et fleurs* (*Viatges i flors*) alors que Barcelone était la ville invitée au Salon du Livre de Paris. Au cours de l'un des colloques, Lesfargues a souhaité remercier Juan Goytisolo de lui avoir fait l'immense cadeau de le mettre en contact avec la littérature catalane, à laquelle il finirait par consacrer inlassablement un demi-siècle de travail., avec une liste d'auteurs absolument exceptionnels tant par leur nom que par leur qualité. C'est pourquoi, il n'y a rien d'étonnant à ce qu'en 2015 l'Institut Ramon Llull décide de donner le nom de Bernard Lesfargues à sa Bibliothèque de Traductions, lui qui a montré et démontré son fort engagement pour une Europe fédérale revendiquant la pratique de la traduction comme le principal langage et fondant en 1975 la maison d'édition Fédérop pour diffuser des auteurs de tout le continent.

Hommage à Albert Gordiani

Texte inédit de Bernard Lesfargues en hommage à notre ami lui aussi disparu, Albert M. Gordiani

> Il y a quelques années, en 2001, au moment du décès d'Albert, Bernard avait rédigé ce court texte sur notre ami commun Albert M. Gordiani, co-fondateur avec lui de l'UEF Rhône-Alpes réunifiée et par ailleurs, avec Jean-Luc Prevel et moi-même, de Presse Fédéraliste créée en 1978 pour éditer et financer *Fédéchoses*.
> Il ne nous l'a pas envoyé, et ne sais plus pourquoi, et il n'a donc pas été publié à l'époque.
> Bernard l'a retrouvé l'été dernier dans ses dossiers et me l'a remis à ce moment ; nous étiosn convenu de le publier et le faisons aujourd'hui ; les réunissant ainsi dans un même hommage. (Nde).

Un coup de fil de Jean-Francis ce matin (12 janvier 2001) m'apprend le décès de Gordiani. Albert Gordiani. Depuis de longues années nous ne nous voyions plus ; il était malade (diabète, Parkinson, etc…) et vivait reclus dans une maison médicalisée de Caluire, où il ne se plaisait pas du tout. Lui qui était infatigable au travail ne pouvait supporter l'enfermement, cette mort lente planifiée.

Lorsque nous avons fait connaissance, c'est peu de temps après ma nomination au lycée du Parc. Gordiani était fédéraliste, moi de même, mais il m'agaçait parce qu'il ne jurait que par (André) Voisin, fédéraliste certes, mais incorrigible homme de droite. Je ne dirais point qu'à cette époque j'étais vraiment un homme de gauche – je me cherchais encore – mais beaucoup des idées de Gordiani m'étaient insupportables. Et vice versa. Bref, Voisin pour l'un, Albertini ou Spinelli pour l'autre, on mesure la distance qu'il y avait entre lui et moi. Au cours des dernières années que j'ai passées à Lyon Gordiani s'était en quelque sorte « dévoisiné » et on pouvait faire beaucoup de chemin ensemble en toute confiance. Moi aussi, j'évoluais, j'avais perdu de ma superbe ; finalement, j'ai été en mesure de composer avec Gordiani. Je dois cependant reconnaître que lorsque nous nous sommes entendus je me sentais de plus en plus attiré vers l'aventure, et l'aventure s'appelait Fédérop.

Gordiani est mort sans avoir vu sa profonde conviction fédéraliste et européenne l'emporter sur les tenants de l'État-nation, triste engeance qui, un temps vraiment trop bref, sembla être en pleine déconfiture. Moi aussi, je disparaitrai sans avoir vu le fédéralisme triompher et l'Europe s'ossifier. Soldats de causes perdues, voilà ce que nous sommes. Et sur notre tombe personne ne viendra jamais porter des fleurs.

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 démocratiques, qui promouvoient 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 et plus particulièrement 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 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

Diverses revues :

- *Fédéchoses - pour le fédéralisme* - revue quadrimestrielle fondée en 1973 (papier et électronique)
- *Carnet d'Europe - revue à parution irrégulière fondée en 2011*
- *Carnet d'Europe - La lettre d'actualité européenne - Lettre électronique mensuelle fondée en 2008*

Et diverses collections de brochures et livres :

- Les Cahiers de Ventotene irrégulière
- Les Cahiers de la Constitution fédérale européenne
- Les Cahiers du fédéralisme dans l'histoire de la pensée- - -
- Textes fédéralistes
- Minorités nationales (toutes deux crées au sein des Éditions Fédérop) en 1975)

S'abonner à FEDECHOSES - Pour le fédéralisme

Nom

Prénom

Adresse

Mail

Normal € 30 - Militant € 60 - le numéro 6 €

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

FEDECHOSES - Pour le fédéralisme

Directeur de la publication : Jean-François Richard

Rédacteur en chef : Jean-Francis Billion

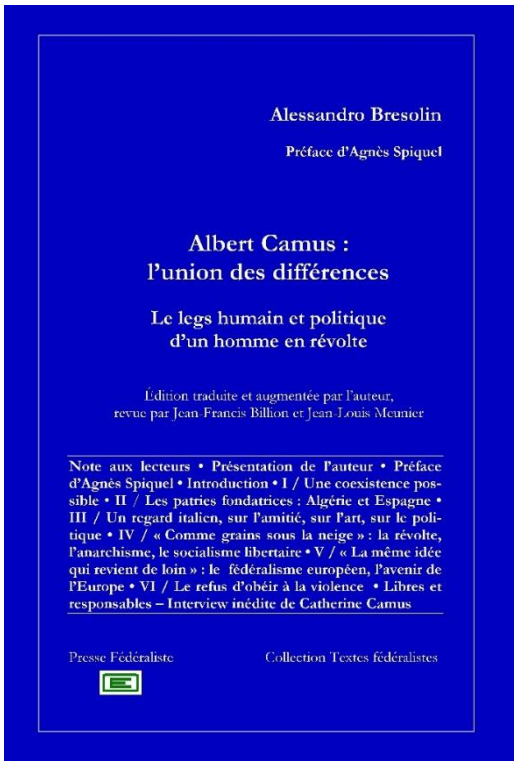
Comité de rédaction : Bernard Barthalay - Florent Banfi - Ronan Blaise - Ulrich Bohner - Bruno Boissière - Maurice Braud - Fabien Cazenave - Didier Colmont - Domenec Devesa - Sandra Fernandes - Ivana Graziani - Michel Herland - Valéry-Xavier Lentz - Marion Larché - Lucio Levi - Alexandre Marin - Catherine Montfort - David Soldini

Attachée de presse : Sandra Fernandes

Responsable site www.pressefederalsite.eu : Valéry-Xavier Lentz

Presse fédéraliste

Une Europe Unie dans un monde uni



Pour commander

Livre broché / 312 pages - Format : 13,5 x 18,5cm
Prix € 23 – Port non compris - ISBN ISBN : 978-2-9558710-4-1

Écrire à **Presse Fédéraliste – c/o Maison de l'Europe – 242 Rue Duguesclin – 69003 Lyon**
Ou sur le site www.pressefederaliste.eu
en indiquant, vos noms, prénoms et adresse ainsi que la quantité de livres souhaités

Catalogue - Ouvrages en vente

Auteur	Titre	Année	PP.	Prix public €
Mario Albertini et autres	*Monnaie européenne et Etat fédéral*	1975	201	8
Lucio Levi	*Crise de l'Etat national, firmes multinationales et mouvement ouvrier*	1977	134	5
Mario Albertini	*L'Etat national*	1978	178	8
Jean-F.rancis Billion	*Mondialisme, fédéralisme européen et démocratie internationale*	1997	218	8