

*L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.*

Article 2 du traité de l'Union européenne (valeurs de l'Union)

# Quelle Union européenne pour la Bretagne ?

Compte-rendu de réunion

Rapporteur : Yves Mervin

2024-08-19

Cercle Pierre Landais

**Association pour le développement local et régional**

Institutions et politiques publiques

Site internet : [united-citizens.eu](https://united-citizens.eu) (en cours de redéveloppement)

Contact : [adlr56@free.fr](mailto:adlr56@free.fr)



## Sommaire

La démarche .....	3
La construction européenne.....	3
Le contexte.....	3
Les grands traités .....	3
Les traités en cours.....	4
Les élargissements.....	4
Le Brexit .....	5
Les frontières.....	6
L'Union européenne à géométrie variable.....	8
Le bilan.....	10
Les errements actuels .....	11
La Cour des comptes européenne .....	12
La perspective.....	12
La conférence sur l'avenir de l'Europe.....	12
La Commission des Affaires constitutionnelles (AFCO) du Parlement européens .....	14
Les prochains traités.....	15
La prospective .....	15
La reconstruction.....	16
Le fédéralisme.....	16
L'UE à trois niveaux.....	17
La France et l'Allemagne.....	20
L'institution européenne.....	20
La représentation.....	20
La séparation des pouvoirs.....	21
La subsidiarité.....	21
Les fonctions fédérées.....	21
La diplomatie .....	21
Le droit et la réglementation .....	22
Les personnes.....	23
La monnaie.....	23
Le budget et la fiscalité .....	23
Le commerce.....	24
La défense .....	24
Les politiques publiques coordonnées et concertées .....	26
L'agriculture.....	27
La pêche .....	28
L'emploi.....	29
L'énergie .....	29
L'industrie.....	29
La solidarité et la sécurité sociale .....	30
Les autres politiques publiques .....	30
Annexe .....	30
Le Cercle Pierre Landais.....	30
La démarche.....	31
La ligne idéologique.....	31
Un Etat ou une région européenne .....	32
Les deux grandes options .....	32
Les citoyens.....	34
Les régions .....	34
Les Etats-membres .....	35
Les cahiers.....	35
Le site internet.....	35
Les réunions .....	36

## **La démarche**

La question traitée au cours de la première réunion de reprise du Cercle Pierre Landais – Association pour le développement locale et régional (CPL-ADLR) le 20 avril 2024 est particulièrement vaste et ne peut manifestement être épuisée au cours d'une seule journée. Il y aura lieu de la poursuivre et de la décliner par thèmes lors des réunions suivantes. Nombre de ces thèmes ont été abordés superficiellement au cours de la réunion. Lorsqu'ils auront été suffisamment abordés et traités, il sera opportun de revenir sur cette question globale.

Au cours de la réunion deux points ont été plus particulièrement abordés : la prospective sur l'avenir de l'Union européenne et l'efficacité de la politique agricole commune.

La question posée est aussi au coeur de la démarche du Cercle Pierre Landais. Ce compte-rendu de réunion donne donc l'occasion de préciser cette démarche en annexe à ce compte-rendu.

## **La construction européenne**

### **Le contexte**

La construction européenne fait suite à la tragédie des deux guerres mondiales qui ont déchiré l'Europe. L'après-guerre donne l'occasion de la construction d'une paix solide et durable entre les Etats européens, ce qui reste aujourd'hui le principal acquis de la construction européenne.

Cette construction s'inscrit toutefois dans le contexte de la Guerre Froide, une guerre qui n'aura pas fait de morts (ou très peu), entre les Etats-Unis et l'Union soviétique, l'Europe se retrouvant dans le théâtre des hostilités potentiel. La Guerre Froide donne naissance à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) en réponse au pacte de Varsovie. La Guerre froide est une guerre nucléaire avec la course aux armements des deux superpuissances, l'équilibre de la terreur jusqu'aux accords SALT qui limite ces armements (le contexte nucléaire contribue à expliquer la paix intérieure européenne). L'effondrement de l'Union soviétique marque ensuite fortement la construction européenne : il s'ensuit la réunification allemande et l'élargissement à l'est et, aujourd'hui, la guerre entre l'Ukraine et la Russie.

La reconstruction européenne bénéficie du plan Marshall, mis en place par les Etats-Unis, une aide économique importante, qui contribue aux conditions favorables à l'intégration européenne. La construction européenne est indissociable de ce contexte et de l'influence américaine qui l'a encouragée jusqu'à l'orienter dans son évolution.

### **Les grands traités**

La construction européenne est une longue succession de traités dont nous retiendrons les trois principaux :

- Traité de Rome (1957) : a établi la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom). Il a jeté les bases du marché commun en favorisant la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux.
- Traité de Maastricht (1992) : a jeté les bases de l'Union européenne d'aujourd'hui, a créé l'Union européenne en élargissant la coopération à : la politique étrangère et de

sécurité commune, la citoyenneté de l'Union et la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures. De plus, il a introduit la monnaie unique, l'euro.

- Traité de Lisbonne (2007) : Signé en 2007 et entré en vigueur en 2009, le Traité de Lisbonne a modifié les traités existants pour accroître l'efficacité et la démocratie au sein de l'Union européenne. Il a créé le poste de président du Conseil européen, renforcé le rôle du Parlement européen, et a clarifié les compétences entre l'UE et les États membres. Le traité visait également à rendre l'Union européenne plus transparente et plus efficace dans son fonctionnement.

## Les traités en cours

L'Union européenne repose aujourd'hui sur deux traités entre ses États membres : le traité sur l'Union européenne (TUE)<sup>1</sup> et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)<sup>2</sup>, soit globalement les traités issus du Traité de Lisbonne de 2007.

Le Traité sur l'Union européenne (TUE) définit les objectifs de l'UE, les principes qui régissent le fonctionnement et l'organisation de ses institutions, les procédures à suivre pour prendre des décisions ou modifier les traités, ainsi que les relations entre l'UE et ses États membres<sup>3</sup>. Il se compose d'un préambule, de six titres (dispositions communes, principes démocratiques, institutions, coopération renforcée, action extérieure/PESC, dispositions finales) et de protocoles, annexes et déclarations.

Les valeurs (article 2 cité en première page de ce document), les principes politiques (attribution, proportionnalité, subsidiarité) définis dans ce traité traduisent le fonds commun civilisationnel et la culture politique européens. Le fonctionnement des institutions (par exemple la répartition des rôles entre présidence, conseil, commission...) restent susceptibles d'améliorations et d'évolution. Comme tout texte général exposant des principes, tout dépend ensuite de la manière dont ils sont interprétés et mis ensuite en application.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) précise les compétences de l'UE, ses grandes politiques (marché intérieur, agriculture, libre circulation, économie, action extérieure...), ses liens avec l'outre-mer ainsi que les règles de fonctionnement des institutions européennes. Il se compose d'un préambule, de sept parties (principes, non-discrimination et citoyenneté, politiques et actions internes, association des pays et territoires d'outre-mer, action extérieure, dispositions institutionnelles et financières, dispositions générales et finales) ainsi que de protocoles, annexes et déclarations.

## Les élargissements

### L'Union aujourd'hui

Le Benelux (Belgique, Pays-Bas, Luxembourg) peut être considéré comme une prémice de la construction européenne. A partir du noyau initial de 6 États membres (Benelux, Italie, France, Allemagne de l'ouest), en 1950, l'Union européenne s'est élargie par étapes.

Noter le refus à deux reprises en 1963 et en 1967 de la France pour l'entrée du Royaume-Uni dans l'Union européenne – qui ne deviendra seulement membre en 1973 - qui ne peut qu'avoir marqué globalement la construction européenne et favorisé plus tard le Brexit. En

---

<sup>1</sup> <https://www.touteurope.eu/wp-content/uploads/2020/08/TUE.pdf>

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>

<sup>3</sup> <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/le-traite-sur-l-union-europeenne-tue/>

cette même année 1973 le Danemark et l'Irlande ont rejoint l'Union. En 1995, L'Autriche la Finlande et la Suède.

L'Union européenne s'est d'abord élargie au sud (Grèce 1961, Espagne et Portugal 1966). Ce qui n'a pas modifié sensiblement les fondamentaux de l'Union et a consolidé l'évolution démocratique et économique de ces pays.

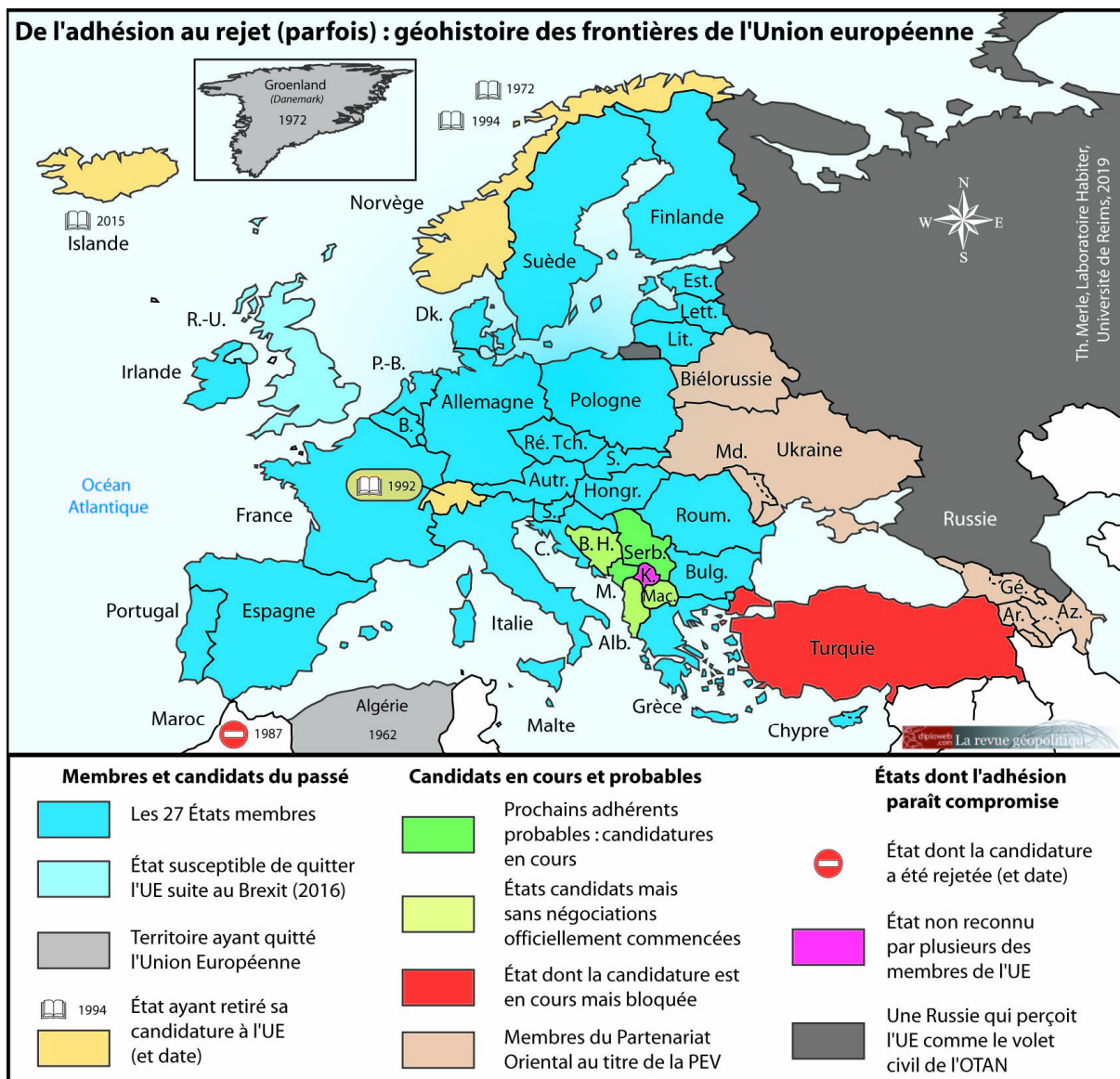
L'effondrement de l'Union soviétique en 1989 a conduit à la réunification de l'Allemagne (et donc à l'intégration de l'Allemagne de l'est, ex-République démocratique allemande, dans l'Union) puis à l'élargissement à l'est et l'intégration en 2003 (Pologne, Hongrie, Slovaquie, Lettonie, Estonie, Lituanie). Soient d'anciens Etats du bloc soviétique dont les fondements institutionnels et les cultures politiques restent différents du bloc de l'ouest, même si elles s'en rapprochent plus ou moins rapidement. Puis la Bulgarie et la Roumanie en 2007 et la Croatie en 2013. Si l'Union européenne et ce qui évolue désormais en un problème interne majeur de l'Union (avec en particulier le groupe de Visegrad).

En 2003, Malte et Chypre rejoignent aussi l'Union européenne, ce qui pose des questions sur l'opportunité d'accueillir ces nouveaux Etat, en particulier pour Chypre (voir ci-après).

Notons que la Suisse n'a jamais demandé à rejoindre l'Union européenne (Le 6 décembre 1992, les citoyens suisses ont été appelés à se prononcer sur l'accord EEE lors d'un référendum. Cet accord aurait permis à la Suisse de participer au marché unique européen sans devenir membre de l'Union européenne. Lors de ce référendum, les électeurs suisses ont rejeté l'accord EEE par une majorité de 50,3% des voix.).

## **Le Brexit**

Le Brexit est, après le Groenland en 1972, un important retrait d'un Etat de l'Union européenne. Suite à un référendum de 2016 qui, après de difficiles négociations à rebondissements, a abouti à deux traités : un traité de retrait et un traité de commerce et de coopération. Il n'y a pas d'autres vellétés de retrait d'un Etat membre aujourd'hui (la Hongrie aurait plutôt fait l'objet de menaces d'exclusion).



Une carte historique de la construction européenne (avant le Brexit)<sup>4</sup>

## Les frontières

L'Union européenne et ses 27 Etats membres sont susceptibles de nouveaux élargissements à venir, ses frontières se décalent à l'avenant et ses frontières définitives restent incertaines. Mais l'Union européenne n'a pas vocation à absorber l'ensemble des Etats de la planète.

Question : l'admission d'un nouvel Etat en tant que membre de l'Union européenne, doit-il être soumis à référendum dans l'Union ?

Oui / non / NSP

## Les Balkans

L'ensemble des Etats des Balkans issus de l'Ex-Yougoslavie (pas seulement la Croatie) et l'Albanie ont-t-il vocation à rejoindre tôt ou tard l'Union européenne ?

<sup>4</sup> Université De Rouen Studocu : <https://diego4fun.blogspot.com/2015/09/carte-les-elargissements-de-lunion.html>

Oui / non / NSP

### **Le Kosovo**

Le Kosovo est un Etat récent issu de la fin de la guerre du Kosovo qui a opposé la province albanaise de Serbie à l'armée fédérale de Yougoslavie<sup>5</sup>. Le 17 février 2008, au cours d'une session extraordinaire, le Parlement kosovar proclame unilatéralement l'indépendance de la République du Kosovo et, dès cette année-là, la Commission européenne reconnaît le pays comme un candidat potentiel<sup>6</sup>.

L'indépendance du Kosovo est aujourd'hui reconnue par 22 pays membres de l'UE, dont la France, mais cinq autres ne la reconnaissent toujours pas : l'Espagne, la Grèce, la Roumanie, la Slovaquie et Chypre.

Question : L'Union européenne doit-elle reconnaître le Kosovo comme un Etat ?

Oui / non / NSP

### **L'Ukraine**

Les Accords de Minsk 2014 et 2015 avec l'Ukraine, la Russie, l'Allemagne et la France avaient pour finalité de résoudre la question du Donbass et la quasi guerre civile née après la révolution de Maïdan de février 2014. S'en est suivie l'invasion<sup>7</sup> russe du février 2022. Le conflit a vocation à se terminer tôt ou tard par un traité de paix ou un gel de la situation.

L'Ukraine doit-elle devenir Etat membre de l'Union européenne ?

Oui / non / NSP

### **La Turquie**

En 1974, la Turquie, envahit la partie nord de l'île de Chypre et crée une République turque de Chypre du Nord. Elle devient candidat à l'Union européenne en 1987 et le reste officiellement aujourd'hui. En 2004, l'île de Chypre dans son entier devient Etat-membre de l'Union européenne, alors qu'elle reste séparée en deux entités turque au nord (Les chypriotes turcs devenant ipso facto citoyens européens) et grecque au sud. Formellement, une partie du territoire de l'Union européenne est occupée militairement par un Etat étranger... !

La Turquie doit-elle devenir Etat membre de l'Union européenne ?

Oui / non / NSP

### **La Géorgie**

La Géorgie a présenté sa demande d'adhésion à l'UE en mars 2022 et s'est vu accorder le statut de pays candidat en décembre 2023, pour autant qu'elle prenne les mesures pertinentes énoncées dans la recommandation présentée par la Commission.

Cet Etat asiatique qui n'est pas réputé européen d'un point de vue historique est très éloigné et il n'y a pas de continuité territoriale avec le continent européen. La situation intérieure est pour le moins compliquée avec ses provinces d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud.

---

<sup>5</sup> <https://www.toutleurope.eu/l-ue-dans-le-monde/kosovo-ou-en-est-la-procedure-d-adhesion-a-l-union-europeenne/>

<sup>6</sup> Si la Bretagne veut déclarer son indépendance, il lui suffira, à l'instar du Kosovo, d'envoyer un fax aux Nations Unies, peut-être un simple mail aujourd'hui. L'exemple du Kosovo est en réalité un contre-exemple d'émancipation nationale.

<sup>7</sup> Aggression ou « Opération militaire spéciale » : une question à traiter en fonction du droit international.

La Géorgie doit-elle devenir Etat membre de l'Union européenne ?

Oui / non / NSP

## L'Union européenne à géométrie variable

Depuis le Traité de Rome de 1950, l'Union européenne compte désormais, après le retrait de la Grande-Bretagne en 2020, 27 Etats-membres. Toutefois, l'Union européenne présente des disparités internes : Tous les Etats membres ne sont pas membre de l'espace Schengen et tous n'ont pas adopté la monnaie commune l'Euro.

De plus, certains Etats resté en dehors de l'Union européenne lui sont associés par :

- l'Alliance de libre échange européenne (AELE),
- l'espace économique européen (EEE)

ou des statuts spécifiques comme

- l'union douanière avec la Turquie
- et, désormais, l'accord de commerce et de coopération avec la Grande-Bretagne.

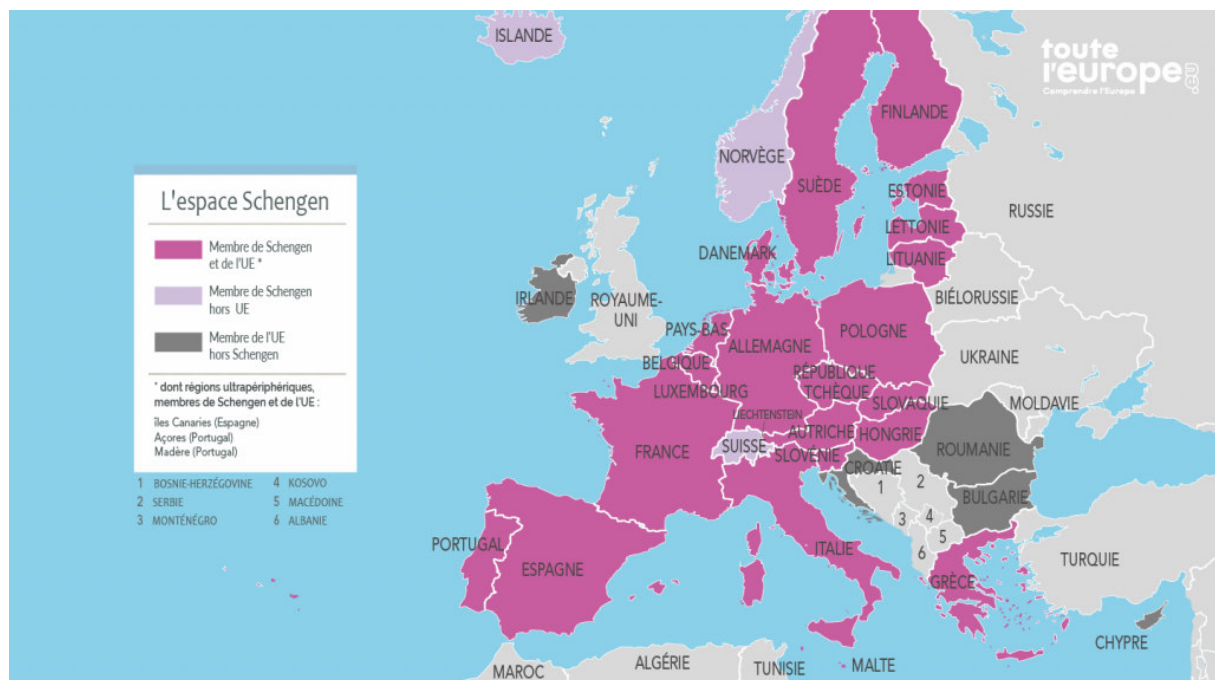
	UE	Candidat officiel à l'UE	Candidat potentiel à l'UE	EEE (EEA)	AELE (EFTA)	Schengen
<b>Albanie</b>		+				
<b>Allemagne</b>	+			+		+
<b>Autriche</b>	+			+		+
<b>Belgique</b>	+			+		+
<b>Bosnie-Herzégovine</b>			+			
<b>Bulgarie</b>	+			+		-
<b>Chypre</b>	+			+		-
<b>Croatie</b>	+			+		-
<b>Danemark</b>	+			+		+
<b>Espagne</b>	+			+		+
<b>Estonie</b>	+			+		+
<b>Finlande</b>	+			+		+
<b>France</b>	+			+		+
<b>Grèce</b>	+			+		+
<b>Hongrie</b>	+			+		+
<b>Irlande</b>	+			+		-
<b>Islande</b>				+	+	+
<b>Italie</b>	+			+		+
<b>Kosovo</b>			+			
<b>Lettonie</b>	+			+		+
<b>Liechtenstein</b>				+	+	+
<b>Lituanie</b>	+			+		+
<b>Luxembourg</b>	+			+		+
<b>Macédoine du Nord</b>		+				
<b>Monténégro</b>		+				
<b>Malte</b>	+			+		+
<b>Norvège</b>				+	+	+
<b>Pays-Bas</b>	+			+		+

	UE	Candidat officiel à l'UE	Candidat potentiel à l'UE	EEE (EEA)	AELE (EFTA)	Schengen
<b>Pologne</b>	+			+		+
<b>Portugal</b>	+			+		+
<b>République tchèque</b>	+			+		+
<b>Roumanie</b>	+			+		-
<b>Serbie</b>		+				
<b>Slovaquie</b>	+			+		+
<b>Slovénie</b>	+			+		+
<b>Suisse</b>					+	+
<b>Suède</b>	+			+		+
<b>Turquie</b>		+				
<b>Ukraine</b>		+				
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>6</b>	<b>2</b>			<b>26</b>

Tableau 1 - L'Europe à géométrie variable

## L'espace Schengen

L'espace Schengen<sup>8</sup> est synonyme d'espace de libre circulation sans contrôle aux frontières intérieures pour les citoyens européens et leurs visiteurs, un progrès important dans le sens de la liberté de déplacement des personnes. Les questions qui se posent quant à l'espace Schengen sont relatives à la sécurité (terrorisme) et les migrations.



En 1985, cinq pays de la CEE (l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas) décident de créer entre eux un territoire sans frontières intérieures, l'espace Schengen, du nom de la ville luxembourgeoise où furent signés les premiers accords.

Signés en 1985 et en 1990, les accords de Schengen assurent la libre circulation des personnes et - à quelques exceptions près - suppriment les contrôles des voyageurs au sein de l'espace

<sup>8</sup> <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/le-fonctionnement-de-l-espace-schengen/>

constitué par ces Etats. Inclus dans le traité d'Amsterdam en 1997, ils font depuis partie intégrante du droit communautaire.

Par la suite, la majorité des Etats membres de l'UE adhèrent progressivement à cet espace, ainsi que 4 Etats associés : l'Islande (1999), la Norvège (1999), la Suisse (2008) et le Liechtenstein (2011). Ces derniers participent à l'élaboration des décisions concernant la coopération Schengen, mais sans droit de vote, et choisissent les mesures qu'ils souhaitent reprendre.

Non membre de l'espace Schengen, l'Irlande bénéficie d'un statut particulier : elle a obtenu de ne participer qu'à une partie des dispositions Schengen (clause d'opting-in), et contribue principalement au Système d'information Schengen (SIS), qui permet d'introduire et de consulter des signalements dans une base de données commune. Elle conserve ainsi le droit de contrôler les personnes à ses frontières, et de ne pas intégrer dès leur adoption les mesures concernant les visas, l'asile et l'immigration.

### L'Union économique et monétaire (L'euro)

L'euro, pose des questions complexes liées à la stabilité économique et financière, à la politique monétaire et budgétaire, à la convergence économique, à la souveraineté nationale et à l'intégration européenne, à la gouvernance et aux institutions, à l'impact social et économique, ainsi qu'aux relations internationales.

L'euro a survécu à la crise grecque qui a suivi la crise des subprimes de 2009.

## Le bilan

The screenshot shows the homepage of the Cour des Comptes Européenne. At the top left is the logo of the Cour des Comptes Européenne. Below it, the text reads "COUR DES COMPTES EUROPÉENNE" and "La gardienne des finances de l'UE". A navigation menu includes "À propos", "Nos travaux", "Publications", "Presse, médias et événements", and "Travailler avec nous". A search bar is located on the right. Below the navigation is a section titled "Dernières actualités" with four news cards:

- 13/12/2023**: Biocarburants dans l'UE: nuages à l'horizon. L'UE a alloué 430 millions d'euros, principalement en faveur de la recherche, mais le déploiement des biocarburants avancés est plus lent.
- 12/12/2023**: La performance de l'UE en ligne de mire: les auditeurs dévoilent leurs priorités. 73 audits et analyses prévus sur les deux années à venir. Quatre priorités: le changement climatique, la compétitivité, l'action extérieure.
- 06/12/2023**: Filtrage des investissements directs étrangers dans l'UE: il est temps de remédier aux lacunes. Plus de 100 milliards d'euros injectés dans l'économie européenne chaque année par les investissements directs étrangers.
- 04/12/2023**: Marchés publics en Europe: une concurrence en berne. Chaque année, les pays de l'UE consacrent 2 000 milliards d'euros aux marchés publics de travaux, de biens et de services. Réforme des marchés publics.

Nonobstant le fait qu'elle n'est formellement Union européenne que depuis le traité de Maastricht de 1992, elle est désormais une réalité depuis environ 70 ans. Néanmoins la construction européenne se situe toujours dans une perspective future et lointaine sans que son aboutissement et son parachèvement ne soit programmé dans le temps : la construction européenne sera terminée en 2030, en 2050, en 2100, jamais ?

Les traités en cours, TUE et TFUE, ou encore le Traité de Lisbonne de 2003 sont apparus lors de leur signature comme la forme définitive de l'Union européenne. Ils ont pâti de circonstances pouvant apparaître comme exceptionnelles : la crise du covid 19 de 2020 et la Guerre en Ukraine qui s'est ensuivie, mais les crises externes sont le lot commun de toutes les organisations politiques.

Même si toute organisation politique s'adapte et évolue, l'Union européenne n'est pas encore stabilisée comme peuvent le paraître les Etats-Unis d'Amérique. La construction européenne donne l'impression d'un chantier qui ne sera jamais achevé, dans une fuite en avant perpétuelle.

## **Les errements actuels**

Depuis le traité de Lisbonne en 2009, il n'est plus question de nouvelle étape institutionnelle pour l'intégration européenne. La dette commune est occasionnellement présentée comme une nouvelle étape de la construction européenne, par référence à l'exemple américain<sup>9</sup> : cette dette consiste en pratique en un emprunt de 750 milliards d'euros en obligations décidé le 21 juillet 2020. Généralement, une dette se rembourse : par les contributions des Etats membres au budget européen ou une fiscalité directement européenne. Solution ou nouveau problème.

Dans le cas européen, il ne s'agit pas d'une mise en commun des dettes européennes des Etats qui conservent leur dette propre. Pour parvenir à cet accord, les vetos polonais et hongrois ont été levés par une concession sur l'Etat de droit qui en pratique, met fin aux menaces de poursuite de l'Union européenne envers ces Etats. Ce nouvel endettement s'inscrit dans un contexte d'endettement généralisé. La dette commune, qui pourrait aller jusque 1800 milliards d'euros si elle est approuvée par les parlements nationaux, s'inscrit dans le cadre des traités actuels qui ne l'interdisent pas formellement. On ne sait encore si elle sera un nouveau problème plutôt qu'une solution. Elle ne change en rien le processus de décision et les réponses à apporter sur les grands sujets. Elle ne représente pas une avancée que concrétiserait un nouveau traité européen.

L'Europe à plusieurs bute sur l'architecture institutionnelle actuelle qui se base pour les grandes décisions sur l'égalité entre Etats-membres, quel que soit le poids de ces Etats. La règle de l'unanimité prévaut au sein du conseil européen pour les grandes décisions (en particulier, les questions relatives à la politique étrangère et de défense, la justice et la coopération policière, la fiscalité, les adhésions, le budget de l'Union européenne, la politique sociale, la citoyenneté et enfin, les modifications des traités). Le processus décisionnel européen est donc particulièrement complexe, entre unanimité, majorité simple, majorité qualifiée, majorité renforcée, minorité de blocage et droit de veto. Ce processus concerne principalement le conseil européen, soit la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement lors de sommets européens. Chaque Etat fait en pratique ce qu'il veut en cas d'absence d'accord au niveau européen.

L'Union européenne reste une juxtaposition d'Etats dont un seul peut tout bloquer ou marchander un ralliement. La principale différence entre l'Union européenne et les Etats-Unis tient à ce qu'il existe un Etat fédéral américain et qu'il n'existe pas d'Etat fédéral européen, même en perspective ou en potentiel, car le principe de l'unanimité bloque toute évolution dans cette voie. Or dans un monde désormais polarisé entre les Etats-Unis et la Chine, l'Union européenne doit exister sous la forme d'un Etat fédéral qui la représente d'une seule voie.

---

<sup>9</sup> En 1792, après l'indépendance, Alexander Hamilton parvient à fédéraliser la dette des 13 Etats américains, prélude à l'émergence de l'Etat fédéral américain d'aujourd'hui.

Faute d'un Etat fédéral, l'Union européenne n'est qu'un espace économique ouvert à tous vents.

## La Cour des comptes européenne

Toute discussion sur la suite à donner à la construction européenne devrait commencer par un bilan. La Cour des comptes européenne ne produit pas de bilan global de l'Union, mais elle produit des bilans partiels sur divers sujets.

D'assez nombreux rapports de la Cour des comptes européennes se terminent comme suit :

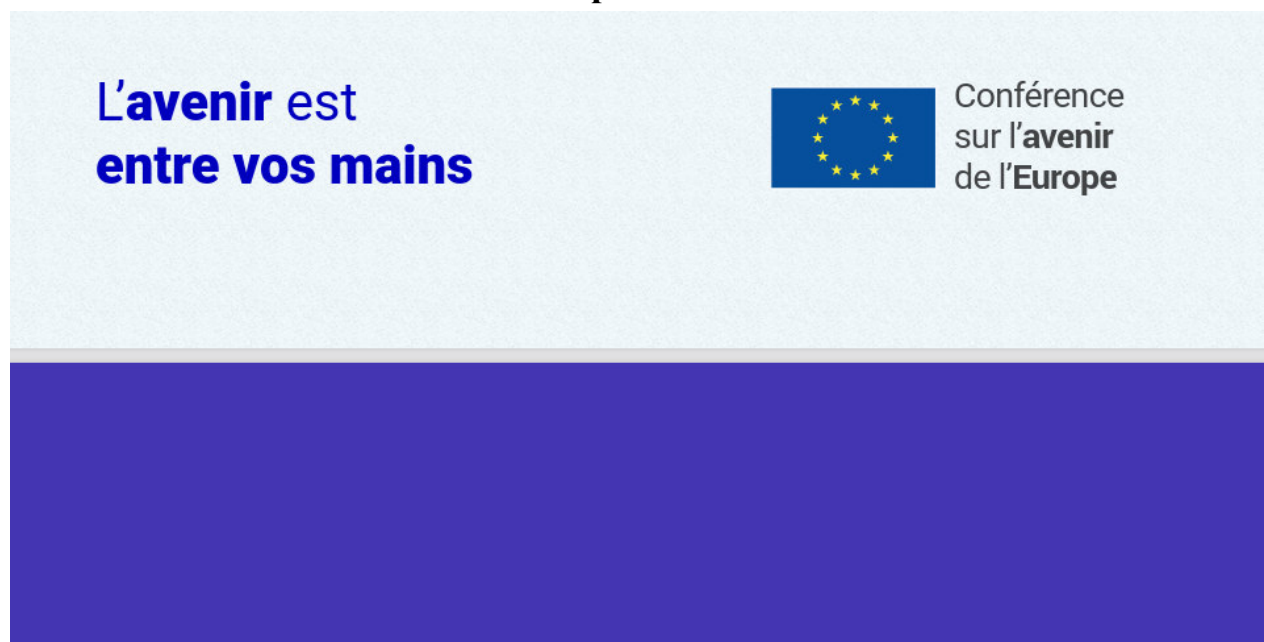
- Les objectifs ne sont pas atteints et la situation est perfectible,
- Les Etats membres n'ont pas joué le jeu, la Commission n'est pas en cause,
- Il faut plus d'Europe,
- La Commission est d'accord pour étendre son domaine de compétence si on lui demande, elle se fera un devoir d'accepter

Plus d'Europe ? Ou moins d'Europe ?

## La perspective

La perspective d'évolution actuelle de l'Union européenne tient à la Conférence sur l'avenir de l'Europe de 2021 et une déclaration de la Commission des Affaires constitutionnelles (AFCO) du Parlement européen.

## La conférence sur l'avenir de l'Europe



*L'avenir est entre vos mains : ce en quoi le Cercle Pierre Landais et les « United citizens » sont bien d'accord.*

Selon [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu) :

La conférence sur l'avenir de l'Europe a été lancée en mars 2021 en tant qu'initiative commune du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne, visant à écouter les Européens et à les laisser s'exprimer sur l'avenir de l'Europe, au moyen d'une série de débats et de délibérations menés par les citoyens.

Une déclaration commune, signée le 10 mars 2021 par les présidents de ces trois institutions de l'UE, a ouvert la voie à cet exercice démocratique sans précédent, ouvert et inclusif.

Durant un an, des citoyens de toute l'Europe se sont réunis pour s'écouter mutuellement, partager des idées et formuler des recommandations sur l'avenir de l'Europe. Ils ont ensuite transmis leurs recommandations pour en débattre avec des acteurs politiques et d'autres parties prenantes, à savoir des représentants des institutions de l'UE, des élus aux niveaux national, régional et local, des partenaires sociaux et des représentants de la société civile.

La conférence s'est achevée par une cérémonie de clôture le 9 mai 2022, au cours de laquelle le rapport sur les résultats finaux de la conférence a été présenté aux présidents du Parlement européen et de la Commission et au président du Conseil de l'Union européenne.

Le rapport final : <https://ec.europa.eu/newsroom/representations/items/748075/> . Il comporte un certain nombre de résolutions (avec lesquelles on peut difficilement ne pas être d'accord, au moins dans l'intention générale) :

3. We recommend the harmonisation of the level of all different education programs in the EU with acceptance of the national content. Accordingly, we recommend that the professional degrees are validated and mutually recognised in all EU Member States.

19. We recommend promoting social policies and equality of rights, including health, harmonised for the entire EU, which take into consideration agreed regulations and the minimum requirements throughout the territory.

Un peu plus touchy, la question des décisions à l'unanimité :

20. "We recommend that the voting systems in the EU institutions should be reassessed focusing on the issue of unanimous voting. Voting 'weight' should be calculated fairly, so that small countries' interests are protected".

Unanimous voting poses a significant challenge to decision making in the EU. The large number of member states makes it very difficult to reach agreement. If necessary, European treaties should [should or shall ?] change to address the issue of unanimity.

Le rapport et les recommandations en quatre *pannels*, *streams* et *substreams* :

European Citizens' Panel 1: "Stronger economy, social justice and jobs / Education, culture, youth and sport / Digital transformation"

European Citizens' Panel 2: "European democracy / Values and rights, rule of law, security"

European Citizens' Panel 3: "Climate change and the environment / Health"

European Citizens' Panel 4: "EU in the World / Migration"

ressemble à un programme de politique générale d'un gouvernement nouvellement élu.

La conférence aborde toutefois la question des institutions européennes et des politiques publiques européennes sans bien faire la distinction entre le cadre institutionnel dans lequel sont décidées ces politiques publiques : un même cadre institutionnel doit pouvoir permettre des politiques publiques différentes, voire même contraires les unes des autres. La répartition des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres et région, en compétences exclusives, partagées ou restant aux Etats membres n'est pas précisé : la Commission semble destinée à traiter tous les sujets et la subsidiarité semble un principe oublié.



La démarche qui consiste à solliciter l'avis des citoyens européens ne pourra être qu'approuvée. Il est concevable que l'avis des citoyens soit recueilli sans l'« encadrement » de la Commission et du Parlement européen.

Question : les 400 citoyens européens qui ont participé à la Conférence sur l'avenir de l'Europe sont-ils représentatifs des presque 500 millions d'Européens ?

Oui / non / NSP

## La Commission des Affaires constitutionnelles (AFCO) du Parlement européen

Cette commission a émis une résolution en 2023 pour une évolution significative des traités européens. Selon Euractiv<sup>10</sup>:

Les eurodéputés de la commission des Affaires constitutionnelles (AFCO) ont exprimé le souhait de réformer en profondeur les traités de l'UE dans un rapport approuvé mercredi (25 octobre), une proposition qui supprimerait une série de vetos nationaux et rendrait l'organe exécutif du bloc, la Commission européenne, plus ouvertement politique.

Le rapport de la commission parlementaire, approuvé avec 19 voix pour, six contre et une abstention, constituera la contribution du Parlement à une Convention pour une révision des traités de l'UE. Certaines des réformes proposées visent à rendre les institutions de l'UE, et en particulier la Commission européenne, plus ouvertement politiques.

### L'Exécutif européen

La Commission européenne serait rebaptisée « Exécutif européen » et le président ou la présidente de l'institution serait nommée par le Parlement et approuvée par le Conseil européen, c'est-à-dire les chefs d'État ou de gouvernement des États membres.

Les membres de l'Exécutif seraient quant à eux choisis par la personne le présidant en fonction de ses préférences politiques, une autre mesure visant à politiser l'organe exécutif de l'UE.

Par ailleurs, le droit d'initiative législative ne serait plus réservé à la Commission uniquement, puisque le Parlement obtiendrait un droit d'initiative législative à part entière.

Selon la proposition, le Parlement deviendrait également un colégislateur du budget à long terme de l'Union (le cadre financier pluriannuel ou CFP) qui, selon les eurodéputés, devrait couvrir une période de cinq ans au lieu des sept ans actuels.

<sup>10</sup> <https://www.euractiv.fr/section/institutions/news/des-eurodeputes-proposent-une-revision-des-traites-de-lunion/>

### Compétences de l'UE

D'autres propositions du rapport visent à élargir les compétences de l'UE dans certains domaines. Ainsi, les eurodéputés proposent que l'environnement et la biodiversité relèvent exclusivement de la compétence de l'Union, tandis que la santé publique, la protection civile, l'industrie et l'éducation devraient selon eux être une compétence partagée entre l'UE et les États membres.

En matière d'énergie, l'UE serait chargée de négocier les accords sur le changement climatique au nom de l'Union. Les compétences de l'UE en matière d'affaires étrangères, de sécurité et de défense extérieures ainsi que d'infrastructures transfrontalières, entre autres, seraient également considérablement élargies.

### Référendums à l'échelle de l'UE

Dans le rapport, la commission AFCO demande la mise en place d'un dispositif de référendums à l'échelle de l'UE sur des questions pertinentes pour les actions et les politiques de l'Union, y compris sur la réforme des traités.

Exécutif : le terme gouvernement ne serait-il pas plus explicite ?

Sur les institutions proprement dit, les idées émises par la conférence et à finaliser sont :

- La fin de la règle de l'unanimité sur les décisions stratégiques et donc la fin au droit de veto. Les décisions « stratégiques » seraient le budget, la fiscalité, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)...
- Le Parlement européen disposerait d'un droit d'initiative des lois européennes alors qu'aujourd'hui, les lois (directives et règlements) sont une compétence exclusive de la Commission.
- Des référendums...

La fin de la règle de l'unanimité nécessite une décision à l'unanimité, ce qui représente le point faible de cette éventualité : il suffit de l'opposition d'un seul Etat membre (la Hongrie ne serait pas nécessairement le seul Etat membre) pour bloquer l'évolution. Mais si l'unanimité est atteinte pour mettre fin à cette règle sur l'unanimité, la règle de l'unanimité sera définitivement caduque.

## **Les prochains traités**

La Conférence sur l'avenir de l'Europe (2021) et surtout la déclaration de l'AFCO sont porteuses de nouveaux traités européens qui pourront consister en une seule mise à jour des traités actuels, TUE et TFUE.

## **La prospective**

Celui qui n'avance pas recule.

*Proverbe français*

Au-delà de la perspective plus ou moins précise d'un prochain traité majeur, la prospective sur l'avenir de l'Union européenne porte sur la vraisemblable de cette évolution ou d'autres. La question a été posée comme suit :

Parmi ces évolutions de l'Union européenne, laquelle apparaît la plus probable :

Effondrement / Fragilisation / Statu quo / Etat central / Fédération / Régionalisation / NSP

Avec :

- Effondrement : L'Union européenne ne survit pas à une crise majeure, les États membres retournent à leurs souverainetés.
- Fragilisation : Sans s'effondrer, l'Union européenne ne survient pas à dépasser les difficultés et devient moins efficace.

- Statu quo : L'union européenne n'évolue pas fondamentalement.
- Etat central : L'Union européenne évolue vers un État central dirigiste.
- Fédération : L'Union européenne évolue vers une fédération d'États réunis sur les questions fondamentales.
- Régionalisation : L'Union européenne évolue vers une fédération où les grands États membres sont décentralisés et où leurs régions disposent d'une forte autonomie.

Les deux scénarios pessimistes n'apparaissent pas probables. Mais des risques existent sur des crises budgétaires (Etats maillons faibles, soit la fracture entre Europe du nord - les pays vertueux non endettés - et les pays du sud - les endettés structurels, dont la France). Une crise budgétaire au niveau européen est aussi concevable dans un futur lointain. Une crise budgétaire peut aussi entraîner une crise monétaire et financière.

Une crise économique (liées aux coûts de l'énergie, la criticité de certaines matières premières) ou seulement un décrochage économique comparativement aux Etats-Unis et à la Chine sont aussi à considérer : l'Union européenne n'étant pas synonyme de croissance économique comparativement à ces deux Etats majeurs et avec l'émergence des BRICS.

Le spectre d'une guerre aux frontières de l'Union est aussi un risque d'autant plus réel que la guerre en Ukraine se poursuit et que l'escalade peut encore se poursuivre : un accident avec un Etat de l'Union (la Pologne ?) peut dégénérer en conflit ouvert et non plus larvé entre l'Union européenne et la Russie.

Donc les perspectives ou la prospective ne sont pas au déclinisme, mais pas non plus à l'enthousiasme débridé. Un nouveau souffle est nécessaire.

## **La reconstruction**

Dans la mesure où la question posée au cours de la réunion est : quelle Union européenne pour la Bretagne (la Bretagne ou n'importe quel Etat membre et ses régions), une démarche pour répondre à cette vaste question pourra consister à « reconstruire » l'Union européenne et ses traités en tenant compte des difficultés rencontrées à chaque étape

Il ne s'agit pas de remettre en cause l'idée européenne, mais de la revisiter selon une démarche ascendante, en partant d'un niveau de subsidiarité suffisamment fin, la région (ou l'Etat membre lui-même s'il est de la taille d'une région).

## **Le fédéralisme**

Le fédéralisme est une notion largement discutée dont nous retiendrons qu'elle correspond à la décision de plusieurs Etats de s'associer au sein d'une fédération de ces Etats en lui transférant des fonctions étatiques avec la perte de souveraineté et d'autonomie avenante. Selon cette définition, il n'y a pas d'ambiguïté sur le fait que l'Union européenne est une fédération de ses Etats membres. Ou encore, l'Union est une fédération.

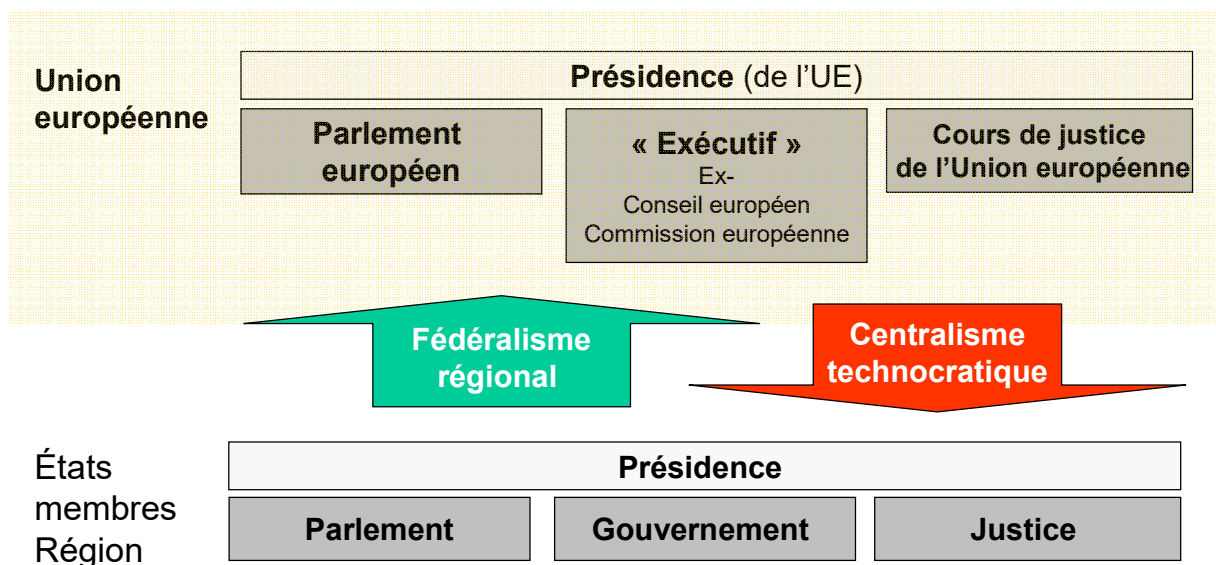
Dans une fédération, les fonctions transférées sont les mêmes pour tous les Etats. Ces fonctions transférées sont réputées « régaliennes » ou souveraines, typiquement la diplomatie, et donc la défense, la justice et la monnaie. La fédération résulte de la prise de conscience d'un intérêt commun vis-à-vis de l'extérieur et se poursuit par l'harmonisation des fonctions non régaliennes ou non souveraines. Ainsi que celles des droits et des libertés des citoyens des Etats membres.

La construction européenne a débuté par une union douanière, le marché commun, qui précède la fédération. Une union douanière n'est pas une fédération.

Dans une fédération d'Etats, les Etats membres conservent leur latitude d'exercice des fonctions étatiques non transférées et jouissent donc d'une autonomie sur ces fonctions et la définition des politiques publiques avenantes. Le cadre fédéral donne toutefois l'opportunité d'harmoniser ces politiques publiques, de les concerter et même de les coordonner.

Dans la mesure où l'institution fédérale prend le pas sur les fonctions non transférées, il y a alors ingérence de la fédération dans le domaine réservé des Etats. Ce qui peut être considéré comme un dérive de la fédération vers le centralisme descendant ou pourquoi pas l'impérialisme.

Le travers de la construction européenne aujourd'hui tient à ce que la fédération n'est pas réalisée (loin s'en faut) alors que le centralisme devient de plus en plus présent dans la vie quotidienne des citoyens européens<sup>11</sup>.



*La subsidiarité, le fédéralisme et l'impérialisme.*

Question : l'Union européenne doit-elle devenir une fédération ?

Oui / non / NSP

## L'UE à trois niveaux

Dans la situation actuelle, les Etats membres évoluent à leur rythme ou chacun à sa vitesse (Une Europe à 27 vitesses ?). Avec des mises en oeuvre plus ou moins homogène de mêmes orientations européennes.

Schématiquement, nous représenterons la construction européenne et l'exercice de politiques publiques à trois niveaux :

- Les fonctions déléguées, principalement régaliennes, correspondent (sans avoir peur des mots) à un transfert de souveraineté telle que l'Etat membre n'exerce plus cette fonction et la souveraineté associée
- Les fonctions coordonnées entre Etats membres et région qui se concertent pour convenir de politiques publiques compatibles et si possible identiques ou tout au moins aussi proches que possibles et adoptées aussi largement que possibles. Ce qui

<sup>11</sup> En juin 2024, le premier ministre français mais en avant que l'Union européenne c'est une console de jeux portable, un chargeur de téléphone et un préservatif... une vision très réductrice de la construction européenne.

rejoint la notion de compétences partagées actuelles si ce n'est que la commission n'impose rien et qu'un Etat membre ou une région n'est pas obligé à la politique publique (opt-out),

- Les fonctions concertées : les Etats membres et les régions se concertent, échangent leurs expériences (« best practices »), sans se contraindre mutuellement (ce qui rejoint la notion d'opt-in).

**Présidence**

**Constitution**

Élections  
Mémoire  
Médiation

Parlement	Gouvernement					Justice
	Premier	Culture	Économie	Territoire	Solidarité	
<b>Droit</b> Orientations	<b>Personnes</b> <b>Diplomatie</b> <b>Défense</b> <b>Sécurité</b> Santé Planification Administration	Enseignement Université Santé Arts Tourisme Information Patrimoine	Finances <b>Budget</b> <b>Fiscalité</b> <b>Monnaie</b> Entreprises Travail <b>Commerce</b> Industrie Énergie Agriculture Pêche Numérique	Environnement Biodiversité Logement Transports Réseaux Mer Air Espace	Retraite Famille Enfance Emploi Handicap	Tribunaux Magistrature Évaluation

**Fonctions déléguées**    **Fonctions coordonnées**    Fonctions concertées

*Tentative de répartition des fonctions déléguées, coordonnées et concertées*

Le transfert de souveraineté dans une Europe véritablement fédérale doit porter sur les fonctions déléguées, non pas sur les autres fonctions. Formellement, il n'y a pas de fédération européenne aujourd'hui : les fonctions emblématiques qui le démontrent sont la diplomatie (coexistence d'une diplomatie européenne et des diplomatie des Etats membres : une situation inintelligible) et la défense (la Communauté européenne de défense ne s'est pas réalisée et les perspectives futures sur le sujet sont repoussées aux calendes grecques).

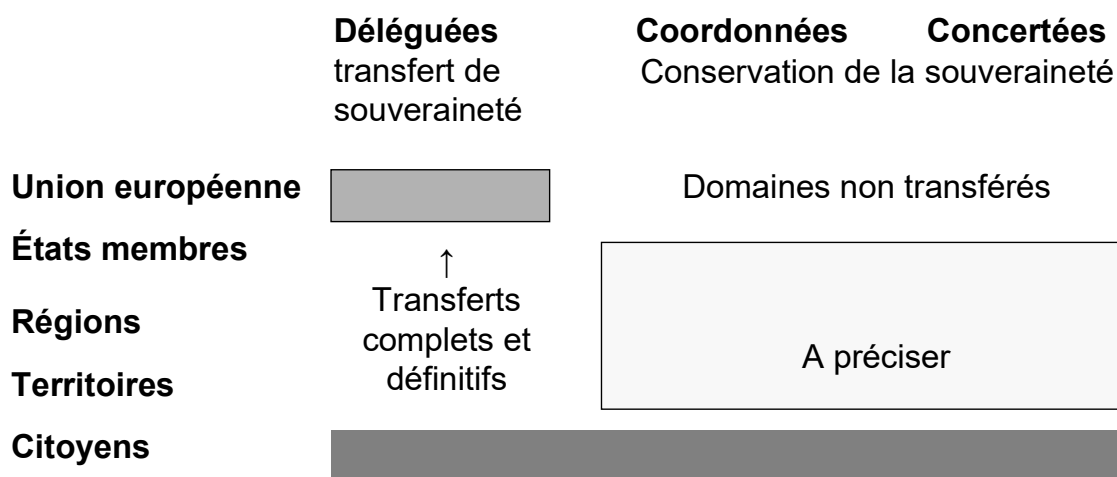
Comparativement les Etats-Unis ont une structure réellement fédérale et les Etats américains ont conservés leur prérogative étatique pour les questions intérieures avec une meilleure distinction entre le niveau fédérale et le niveau étatique.

	<b>USA</b> Etats-Unis d'Amérique	<b>UE</b> Union européenne
Institution	Constitution (We the people...)	Traités (TUE et TFUE)
Présidence	Election par suffrage universel indirecte	Désignation d'une équipe de fonctionnaires
Diplomatie	Secrétaire d'Etat	1 Haut représentant aux relations extérieures de l'UE + 27 diplomaties indépendantes
	Soft et hard power	Soft power ?
Défense	Une armée et diverses alliances dont l'OTAN	Des défenses coordonnées au sein de l'OTAN

Politiques publiques	Fédéral et étatique	
Commerce intérieur et extérieur	Fédéral	Commission
Monnaie	Dollar (FED)	Euro (BCE) = quelques autres monnaies associées à l'euro
Transports	Partagé (Interétatique au niveau fédéral)	
Santé	Partagé (Medicaid fédéral)	Interventions ponctuelles ?
Environnement	Partagé	Greendeal ?
Agriculture	-	PAC
Pêche	-	PCP

*Tentative de comparaison institutionnelle entre USA et UE (partagé : lois fédérales et applications par les Etats)*

A contrario, l'Union européenne investit et se rend indispensable sur les autres fonctions : une erreur stratégique majeure et une très vraisemblable impasse à long terme (en français, c'est « mettre la charrue avant les bœufs »).



*Dissociation des fonctions déléguées et autres et niveaux de subsidiarité principaux au sein de l'Union.*

Selon les précédentes considérations, la construction européenne reste à commencer malgré les 70 ans d'existence de l'Union. La question se pose de décider si l'Union européenne choisit de devenir un fédération, si elle peut encore le devenir, ou de seulement rester un marché commun, et donc de renoncer à toute la complexité qui a suivi le Traité de Maastricht. Le défi est d'autant plus difficile aujourd'hui dans une Union européenne à 27 Etats membres avant de nouveaux élargissements qui pourraient la mener à 40 Etats membres ! Un des risques liés à la présente situation, c'est l'arrêt subit par les forces centrifuges internes devenues trop déstabilisantes.

La fédération européenne ne peut se faire qu'à partir d'un noyau dur avec une Europe à plusieurs vitesses est une option quasiment inévitable. Notons que le noyau dur n'existe pas.

	<b>Union européenne</b>	<b>États associés</b>
<b>Fonctions déléguées</b> (transfert de souveraineté)		
Fonctions coordonnées		
Fonctions concertées		
<b>Citoyens</b>		
	<b>Vitesse 1</b> (Noyau dur)	<b>Vitesse 2</b> (Périphérie)

*L'Europe à deux vitesses et à trois niveaux*

### **La France et l'Allemagne**

Pour illustrer la reconfiguration nécessaire des traités fondateurs de l'Union européenne, nous considérerons un noyau dur constitué de la France et de l'Allemagne, ces deux Etats étant souvent présentés comme les moteurs de la construction européenne (actuellement en difficulté économique) doivent envisager un rapprochement fort, une fédération entre ces deux Etats, une question normalement plus simple qu'une fédération à 27. Une fédération entre les deux Etats, plutôt sur le modèle allemand, déjà fédéral et régionalisé avec ses Länder, plutôt que sur le modèle français avec son régime présidentiel, une exception culturelle en Europe.

Si une telle fédération à deux n'est pas réalisable, alors l'Union européenne restera un mirage, une oeuvre inachevée, ni faite ni à faire. Elle encourt alors dans le long terme le risque de l'essoufflement et le délitement<sup>12</sup>. Ces deux Etats membres majeurs ne peuvent pas ne pas envisager une telle fédération. Ils doivent se coordonner d'abord sur la diplomatie (Balkans, Turquie, Libye, Russie, Chine, USA...), sur la défense (défense du territoire versus opérations extérieures...) et sur des fonctions non déléguées comme l'énergie.

### **L'institution européenne**

L'institution ou les institutions européennes, ou encore les instances européennes, soit le cadre institutionnel dans lequel seront mises en œuvre les politiques publiques européennes ou étatiques. Il n'y a pas lieu de remettre les valeurs communes et les grands principes démocratiques qui sont le fonds commun européen.

### **La représentation**

L'Union européenne ne peut être qu'une démocratie et son action politique ne peut que traduire et exprimer les aspirations de ses citoyens. Une entité de presque 500 millions

---

<sup>12</sup> Il reste alors justifié d'affiner l'option 1 (voir p. XXX)

d'habitants peut difficilement fonctionner autrement que par la représentation des citoyens par des élus lors d'élections libres. Pour autant, la qualité d'une démocratie européenne se constatera par la consultation régulière des citoyens, par des référendums à l'instar des votations suisses.

Les résolutions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe peuvent être comprises en ce sens.

Une première marque de défiance est apparue envers l'institution européenne lors du référendum sur la Constitution européenne refusée tant par les Pays-Bas que par la France en 2005 et lorsque a abouti le Traité de Lisbonne. Une question ambivalente sur laquelle il pourrait être utile de revenir et surtout d'éviter de réitérer.

## **La séparation des pouvoirs**

La séparation de pouvoir est à la fois horizontale (distinction entre les pouvoirs du parlement, du gouvernement et de la justice) et verticale (distinction entre la présidence de l'Etat ou de la fédération et le gouvernement – gouvernement européen plutôt qu'exécutif). Quand bien même les USA et l'Union appartiennent à un même bloc occidental, l'Europe (à l'exception notable de la France, exception par ailleurs récente, depuis la V<sup>e</sup> République) n'a pas la culture politique d'un régime présidentiel comme aux Etats-Unis. Ce qui tient par exemple à la Charte des libertés anglaises. La fédération européenne ne peut que se construire que selon la séparation des pouvoirs.

Les questions qui se posent sont relatives à la présidence (le mode de désignation, le président est un fonctionnaire, non pas un élu) et le Parlement qui n'a pas la prérogative des lois (cette prérogative devrait être exclusive).

## **La subsidiarité**

Avec l'Attribution et la proportionnalité, la subsidiarité est un des principes inscrits dans le traité sur le fonctionnement de l'UE :

3. En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce protocole.

La subsidiarité européenne est-elle bien réelle ? La constitution française déclare dans son article 1 que la République est décentralisée : une déclaration de principe peut ne pas se traduire dans la réalité.

## **Les fonctions fédérées**

### **La diplomatie**

En 2009, le traité de Rome devient le Traité du fonctionnement de l'Union européenne et Traité de l'Union européenne, soit le Traité de Lisbonne, qui contourne l'échec de projet de constitution européenne. Ce traité institue un Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité avec un Service européen pour l'action extérieure (SEAE), qui reste symbolique : l'Union européenne n'a pas de politique extérieure, en particulier du fait de divergences fondamentales entre la France et l'Allemagne.

## Les Nations Unies

L'Union européenne est partie à certains accords, traités ou conventions internationaux (par exemple l'Accord de Paris, qui n'est par ailleurs pas contraignant). Mais elle n'existe pas aux Nations Unies, elle n'est seulement représentée que par ses Etats membres: une telle situation

Question : L'Union européenne et les Nations Unies

L'Union européenne doit-elle représenter ses Etats membres à l'Organisation des Nations Unies ?

Oui / non / NSP

## Les relations diplomatiques

Selon les articles 18 et 27 du traité sur l'Union européenne (TUE), le Haut représentant aux relations extérieures de l'Union européenne :

- conduit la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union, contribue par ses propositions à l'élaboration de cette politique, l'exécute en tant que mandataire du Conseil et assure la mise en œuvre des décisions adoptées dans ce domaine ; préside le Conseil des Affaires étrangères ;
- est l'un des vice-présidents de la Commission européenne. Devant veiller à la cohérence de l'action extérieure de l'Union, il est chargé, au sein de la Commission, des responsabilités qui incombent à cette dernière dans le domaine des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'UE ;
- représente l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, conduit au nom de l'UE le dialogue politique avec les tiers et exprime la position de cette dernière dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales ;
- exerce son autorité sur le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et sur les délégations de l'Union dans les pays tiers et auprès des organisations internationales.

Il semble que les diplomates des Etats membres de l'Union ne sont pas avertis de son existence.

Le Haut représentant aux relations extérieures de l'Union européenne et son service doivent-ils remplacer les diplomates des Etats membres ?

Oui / non / NSP

## Le droit et la réglementation

Les Américains innove, les Chinois copient et les Européens réglementent.

*Proverbe international*

Définir son droit et l'appliquer sur son territoire est le premier symbole de la souveraineté...

Nul n'est censé ignorer la loi<sup>13</sup>... Nul citoyen n'est censé ignorer la loi européenne et la loi de son Etat membre ... (formellement, il n'y a pas de droit européen mais un droit européen transposé dans le droit interne de son Etat membre). Un citoyen européen doit-il connaître la différence entre le droit européen et le droit interne de son Etat membre ? Un citoyen européen doit-il connaître en sus le droit de son Etat membre et celui des 28 autres Etats membres ?

---

<sup>13</sup> Un [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/find-legislation\\_fr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/find-legislation_fr)

Les modes de transpositions du droit européen diffèrent d'un Etat membre à l'autre

Un droit européen unique doit-il remplacer globalement à terme les droits internes des Etats membres ?

Oui / non / NSP

L'Union européenne produit une importante quantité de directives et de règlements qui conduisent à une "européanisation" du droit des Etats-membres et résulte dans une situation législative globalement disparate à l'échelle européenne.

## **Les personnes**

### **Les libertés**

A l'intérieur de l'espace constitué par les Etats-membres, l'espace de Schengen régit les déplacements des citoyens à l'intérieur et avec l'extérieur de l'Union européenne. Les citoyens européens participent personnellement à la paix en Europe en voyageant sans passeport dans l'espace Schengen et en commerçant en euro, sans avoir besoin de changer de la monnaie. Les échanges Erasmus ont donné lieu à de nombreux étudiants européens de se côtoyer pendant des années d'études.

### **L'immigration**

Dans le contexte du conflit syrien, des millions de réfugiés cherchent à rejoindre l'Union européenne. En 2015, le chancelier allemand décide d'accueillir un million de réfugiés (Wir schaffen das : nous le ferons). Mais en 2016, ce même chancelier va négocier à Ankara au nom de l'Europe, sans mandat européen, avec le président turc la rétention de millions d'autres réfugiés contre compensation financière qui va croissant. Démarche comparable avec la Tunisie, la Libye... L'Union européenne développe un discours contradictoire prônant l'accueil de réfugiés et finançant désormais plusieurs Etats pour préserver le territoire européen de leur arrivée en exerçant un chantage quant à l'ouverture des voies d'immigration.

### **La monnaie**

L'introduction de l'euro comme monnaie a représenté un moment majeur de l'intégration européenne. Nonobstant la nécessité de convertir les anciennes monnaies en euro, l'Union européenne a concerné concrètement les Européens dans leur vie quotidienne. Elle leur a permis de voyager en Europe sans opérations de change. La décision était toutefois davantage politique qu'économique.

L'Union européenne résiste à la grande crise économique internationale des subprimes en 2008, ce qui se prolonge néanmoins en 2010, par la crise de l'euro et des traitements drastiques pour la Grèce. Les risques d'une nouvelle crise, éventuellement graves conduisant à l'éclatement de l'euro restent plus ou moins présents.

L'assouplissement quantitatif (quantitative easing) et l'endettement direct de l'Union européenne ont représenté des opérations dont les conséquences durables n'ont pas été totalement maîtrisées et ont contribué à l'inflation. Les taux directeurs de la banque centrale ont varié considérablement.

### **Le budget et la fiscalité**

Dans la mesure où les Etats membres sont liés par une monnaie commune, les budgets devraient respecter des règles budgétaires communes (les règles de Maastricht proposées par

la France mais qu'elle est loin de respecter elle-même : 3% de déficit public et moins de 60 % d'endettement) et des fiscalités harmonisées.

Dans le contexte de la pandémie de covid-19 et la crise économique, la communalisation de la dette est occasionnellement présentée comme une prochaine étape de l'unification européenne : à l'exemple de la mutualisation des dettes des Etats d'Amérique qui deviendront après l'indépendance les Etats-Unis en 1790 ? Avec un véritable Etat fédéral qui serait comparable à l'Etat fédéral américain ? Dans un contexte de dettes publiques à la dérive et d'assouplissement quantitatif (Quantitative Easing) pratiqué par la banque centrale européenne depuis 2008 ?

## **Le commerce**

Le commerce se distingue selon le marché intérieur et le commerce international.

### **Le marché intérieur**

Le fondement de l'Union européenne est le marché commun, soit une union douanière qui porte sur les produits industriels et agricoles ainsi que sur les services, avec une équation simple que l'on retrouve dans le Traité de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni : 0 taxe douanière, 0 quotas. La difficulté tient à ce que les produits faisant l'objet de transactions commerciales doivent répondre à la même réglementation et aux mêmes normes de fabrication, de commercialisation, de durabilité environnementales et de préférence, au moins à long terme, dans des conditions sociales comparables (travail, salaires, protection sociale).

D'un point de vue économique, l'Union européenne est marquée par l'idéologie de la concurrence qui ouvre le marché européen aux Américains et à la Chine sans esprit de protection des intérêts fondamentaux européens. La prise de conscience de la "naïveté" n'est qu'un début de prise de conscience.

### **Les accords de commerce internationaux**

Les accords de commerce internationaux impliquent l'ensemble des Etats membres. Se pose la question de l'équivalence des normes (sanitaires, environnementales...), des impacts différenciés de l'accord selon les Etats membres, de la place des produits agricoles impactant les agricultures des Etats membres...

## **La défense**

La victoire revient à celui qui tient le dernier quart d'heure.

*Carl von Clausewitz (1780 - 1831)*

La France qui a proposé la Communauté européenne de défense (incluant l'Allemagne) dénonce ce projet : une opportunité historique majeure qui ne se représentera pas, alors qu'elle aurait permis à l'Union européenne de s'intégrer plus rapidement et d'exister aujourd'hui sur la scène internationale<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Refus gaulliste de voir l'Allemagne se réarmer - ce qu'elle fit - et cette Communauté européenne se trouver sous l'égide de l'OTAN. Charles de Gaulle mettra aussi fin lors de son retour au pouvoir en 1958 à la coopération nucléaire avec l'Allemagne !

## La PESD

La Politique européenne de sécurité et de défense revêt d'abord un caractère d'alliance défensive entre les Etats membres : si l'un des Etats membres est agressé, les autres sont solidaires et le défendent. Ce qui paraît la base d'une Union européenne.

La PESD soulève implicitement la question d'une armée européenne et de son organisation selon les deux options principales : fédérée ou intégrée. Une armée fédérée repose sur la juxtaposition des armées des Etats membres avec un commandement unique selon les circonstances des opérations militaires. Se pose également la question de l'industrie de l'armement et des programmes d'armement en coopération.

## La neutralité

La question des alliances de défense suppose l'examen de l'option préalable de la neutralité telles qu'elle est définie dans les conventions de La Haye (<https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/hague-conv-v-1907> ). Comme la Suisse ? L'union européenne et ses Etats membres ne sont guère neutres dans le conflit entre la Russie et l'Ukraine (envoi d'armes, sanctions, assistance technique et opérationnelle...), elle est même tout simplement partie au conflit. Ce après l'échec des accords de Minsk 2014 et 2015.

Le 6 juin 2022, une eurodéputée française déclare : l'Union européenne ne doit pas être "une grosse Suisse molle" dans sa gestion de la crise ukrainienne. L'Union européenne ne doit-elle pas au contraire être neutre comme la Suisse, sans confondre mollesse et neutralité ? Sachant que la Suisse est à l'initiative d'une conférence sur le paix en Ukraine, même si cette conférence est infructueuse ?

L'Union européenne doit-elle être neutre au sens des conventions de La Haye ?

Oui / non : NSP

## Les Alliances

Les Alliances ou plutôt l'Alliance, étant donné que les Etats membres de l'Union sont pour la plupart parties à l'OTAN. Une telle option est incompatible de la neutralité, même si l'alliance a un caractère défensif (mais il ne s'agit pas d'une alliance entre deux pays neutres, ce qui serait compatible de la neutralité respectives de ces deux pays).

Le Traité de l'Atlantique Nord et son organisation du même nom sont d'abord une alliance défensive entre Les Etats-Unis et les Etats européens ainsi que la Turquie. Le traité a été mis en place dans le contexte de la Guerre Froide, une période aujourd'hui révolue avec l'effondrement du bloc soviétique en 1989. Il signifiait surtout que les Etats-Unis viendrait défendre l'Europe en cas d'agression soviétique plutôt que l'Europe ne viendrait au secours des Etats-Unis dans on ne sait trop bien quel scénario d'agression de ces Etats-Unis.

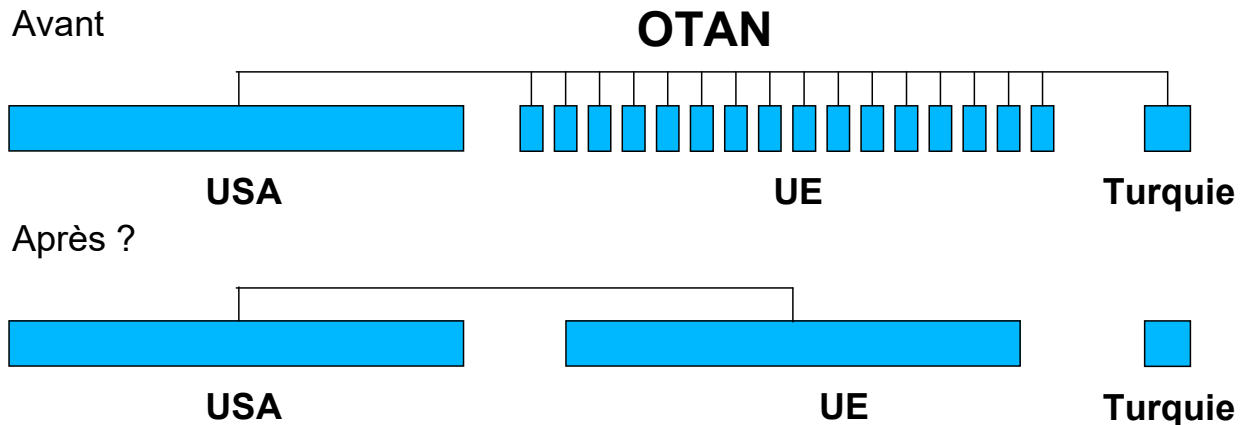
Dans la mesure où les Etats-Unis et l'Union font partie d'un « bloc » occidental qui relève de la civilisation occidentale, alors que les BRICS se structurent au moins d'un point de vue économique, pas vraiment d'un point de vue militaire (l'Organisation de sécurité de Shanghai apparaît plus comme une organisation tendant à prévenir les conflits entre membres des BRICS). A contrario, un conflit armé entre les Etats-Unis et la Chine au sujet de Taiwan est un scénario récurrent dont le risque qu'il se réalise n'est pas nul. Si tel est le cas, qui sera considéré comme à l'origine du conflit (alors que selon les résolutions des Nations Unies, Taiwan fait formellement partie de la Chine)

Question : Dans un conflit armé entre les USA et la Chine, l'Union européenne doit-elle s'engager dans le conflit (au côté des Etats-Unis) ?

Oui / non / NSP

La Turquie occupe militairement le nord de Chypre. Si un conflit armé survient entre la partie nord et la partie sud de l'île, l'Union européenne devra-t-elle venir en aide à la Turquie si elle réclame son aide au titre de l'article 5 du traité, en l'occurrence contre elle-même et plus précisément la Grèce ?

Un Etat en guerre ouverte avec un autre Etat ne peut formellement adhérer à l'OTAN. La question de l'éventuelle adhésion de l'Ukraine à l'OTAN se poserait alors qu'à la fin du conflit en cours entre la Russie et l'Ukraine.



L'OTAN avant et après ?

Question : L'Union européenne doit-elle devenir membre direct de l'OTAN et représenter dans l'organisation ses Etats membres ?

Oui / non / NSP

### La dissuasion nucléaire

La dissuasion nucléaire fait l'objet de nombreux débats quant à son caractère d'armes de destruction massive et sa non prolifération. Dans la mesure où la France dispose d'une telle arme, l'Union européenne, la France et les autres Etats membres peuvent envisager que cette dissuasion devienne européenne. Ce qui nécessite une doctrine de mise en oeuvre (pas de premier emploi par exemple) et un organe de décision défini institutionnellement.

La défense européenne doit-elle disposer d'une dissuasion nucléaire ?

Oui / non

(Ces questions seront approfondies lors de la prochaine réunion : quelle diplomatie pour la Bretagne ?)

### Les politiques publiques coordonnées et concertées

L'agriculture et la pêche sont des politiques publiques entièrement pilotées par l'Union européenne depuis des décennies : elles sont représentatives de ce que serait une Union européenne complètement intégrée, et même centralisée et technocratique. Ces politiques publiques sont-elles une réussite ? Plus d'Europe ou moins d'Europe ?

## L'agriculture

En termes d'agriculture, les politiques publiques envisageables pour la Bretagne peuvent être présentées de façon synthétique selon trois orientations principales :

1. L'agriculture conventionnelle, ou encore industrielle ou intensive, soit le modèle largement dominant aujourd'hui en Bretagne
2. L'agriculture biologique assez bien formalisée dans ses pratiques
3. L'agriculture selon le modèle par André Pochon qui a développé et expérimenté significativement cette approche de l'agriculture. Ce modèle est actuellement porté par le CEDEPA (<https://www.cedapa.com/>)

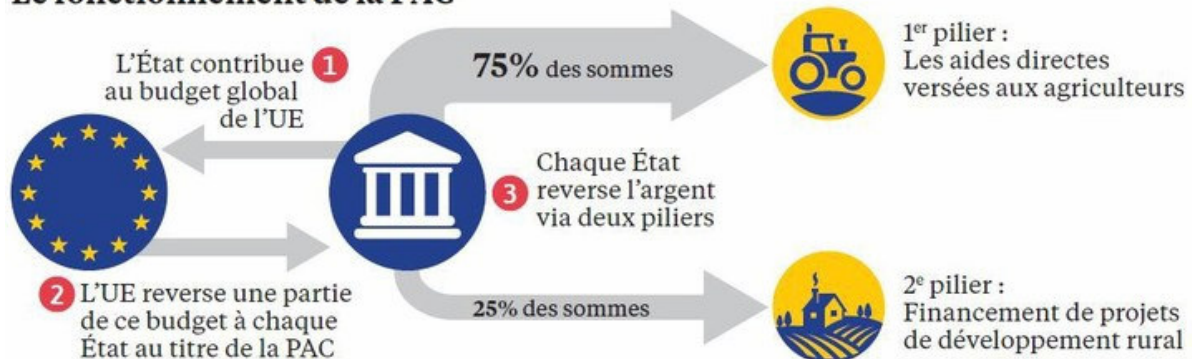
Le modèle André Pochon est intermédiaire entre l'agriculture conventionnelle et présente des caractéristiques de la permaculture. Dans ce contexte, ce modèle peut représenter une approche adaptée à la finalité agricole,

Question : la Bretagne doit s'orienter vers l'agriculture :

Conventionnelle / André Pochon / biologique / NSP

Indépendamment des orientations souhaitables à l'agriculture bretonne, cette agriculture est aujourd'hui contrainte par la politique agricole commune (PAC) et ses réformes successives depuis l'origine. Cette PAC semble avoir favorisé le modèle agricole dominant, quand bien même dans les intentions, elle s'infléchirait vers un Green Deal et plus de respect de l'environnement. Mais la crise agricole de 2024 avec les manifestations d'agriculteurs dans toute l'Union européenne a opacifié les perspectives sur le sujet.

### Le fonctionnement de la PAC

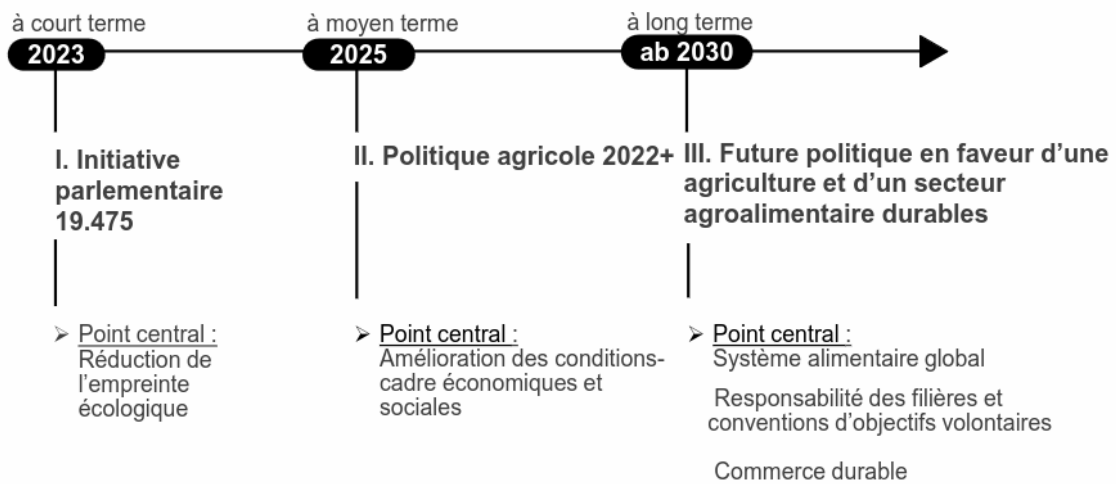


### Synoptique simplifié de la PAC

Pour quelle politique publique que ce soit, la Suisse représente presque toujours une référence incontournable. Il est donc tout à fait pertinent de considérer, non pas la PAC mais la PAS, soit la politique agricole suisse<sup>15</sup>. L'agriculture suisse est réputée performante, subventionnée, familiale et respectueuse de l'environnement. A remarquer que la Suisse ouvre des quotas de denrées d'importation de denrées agricoles selon ses besoins alimentaires, sans être liée par des accords commerciaux où ces produits agricoles sont des produits parmi d'autres et en particulier des produits industriels ou de services.

15

[file:///home/merviny/T%C3%A9chargements/Folienset%20Zuk%C3%BCnftige%20Agrarpolitik%20AP30plus\\_f.pdf](file:///home/merviny/T%C3%A9chargements/Folienset%20Zuk%C3%BCnftige%20Agrarpolitik%20AP30plus_f.pdf)



La PAS 2030+

Question : (sans oublier que la Bretagne est davantage exportatrice agricole que la Suisse), la politique agricole en Bretagne doit s'inspirer de la :

PAC / PAS / NSP

Au-delà de la PAC proprement dit, les accords commerciaux internationaux négociés par l'Union européenne portent sur des produits agricoles et industriels, de sorte que l'importation de produits agricoles apparaît comme une compensation de l'exportation de produits industriels (Chaque Etat membre partie à l'accord de commerce européen n'ayant par ailleurs les mêmes intérêts dans l'accord européens)<sup>16</sup>.

Question : les accords de commerces internationaux de l'Union européenne doivent-ils exclure les produits agricoles ?

Oui / non / NSP

Au-delà la PAC, une autre question se pose quant à l'entrée dans l'Union européenne de nouveaux Etats à forte production agricole, en l'occurrence, l'Ukraine dont l'agriculture ne respecte pas les réglementations européennes et où les salaires sont significativement inférieur.

Question : l'Ukraine représente-t-elle un risque de déstabilisation des agricultures européennes ?

Oui / non / NSP

Les questions relatives à l'agriculture seront approfondies dans une prochaine réunion : Quelle agriculture pour la Bretagne ?

## La pêche

La pêche maritime a représenté en Bretagne une activité emblématique, pas seulement économique, mais quasiment culturelle. Depuis que la PCP est mise en place, cette activité a largement décliné et elle est même au risque de disparaître : la PCP en est-elle responsable ? Peut-être. Au minimum, la PCP n'a pas aidé à se maintenir. Les réformes successives de la PCP (aide au poisson, aux armements et surtout aide à la casse des navires).

<sup>16</sup> Voir par exemple cet échange lors d'une audition en commission des affaires européennes de l'Assemblée Nationale : en commission des affaires européennes de l'Assemblée Nationale : <https://www.youtube.com/watch?v=3PmMQ8uA5XU> entre les députés Aurélie Trouvé et Nicole Le Peih.

En termes de pêche maritime, ce n'est pas la Suisse qui est la référence (et pour cause, la Suisse a surtout des lacs), mais l'Islande, un autre Etat resté en marge de l'Union européenne (et la question de la pêche, un secteur économique majeur pour l'Islande, a contribué à ce que l'Islande reste en marge de l'Union européenne à laquelle est associée économiquement au sein de l'AELE.

Les questions relatives à pêche seront approfondies dans une prochaine réunion : Quelle pêche pour la Bretagne ?

## **L'emploi**

La directive européenne concernant le travailleur détaché<sup>17</sup> a contribué à une désillusion européenne. Les question de fonds tient à la confusion entre un service et un emploi et la remise en cause du *lex loci laboris* – la réglementation du travail est celle du pays d'accueil et non celle du pays de départ). Malgré la correction d'abus manifestes et de la distorsion de concurrence entre salariés (*dumping social*), la question reste entière.

En Bretagne, dans l'agro-alimentaire breton, les travailleurs autochtones ont cédé la place à des travailleurs détachés qui résident et travaillent dans des conditions tout simplement scandaleuses. L'immigration légale et illégale aggrave cette dégradation des conditions de travail.

Question : les Etats membres et leurs régions doivent-ils pouvoir décliner localement une réglementation européenne commune sur les travailleurs détachés ?

Oui / non / NSP

## **L'énergie**

Formellement, l'énergie<sup>18</sup> reste une prérogative des Etats selon les traités européens actuels. En pratique, la Commission européenne la conditionne indirectement, de façon qui pose question sur sa capacité à manger cette question : marché européen de l'électricité (qui conduit en France à la génération de revendeurs de l'électricité d'EDF sans que ces revendeurs ne produise le moindre kilowattheure d'électricité, la concurrence pour un produit dont la consommation est instantanée fait-elle le bonheur des consommateurs ?

## **L'industrie**

Même si son histoire et son fonctionnement en font un exemple emblématique de coopération industrielle européenne, Airbus n'a pas été créée par l'Union européenne et n'a adopté que plus tard un statut formel d'une entreprise européenne au sens juridique. C'est un exemple qui montre que l'Union européenne n'est indispensable sur toutes politique publique.

L'agence spatiale européenne (ESA) n'a pas été créée par l'Union européenne. L'ESA est une organisation intergouvernementale indépendante de l'UE, bien que les deux entités collaborent étroitement sur divers projets spatiaux.

L'Union européenne est à l'origine du programme Galileo, qu'elle finance et gère en partenariat avec l'Agence spatiale européenne. Galileo représente un projet stratégique majeur

---

<sup>17</sup> Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX:31996L0071> ).

<sup>18</sup> La réunion sur l'énergie (quelle énergie pour la Bretagne ?) s'est tenue le 15 juin 2024. Son compte-rendu est accessible en ligne <http://bibliotheque.idbe.bzh/document.php?id=quelle-energie-pour-la-bretagne-47707&l=en> . Le contexte européen n'a pas été abordé lors de la réunion.

pour l'UE, destiné à assurer son indépendance en matière de navigation par satellite et à offrir des services de haute précision aux utilisateurs civils et commerciaux. Tous les Etats membres participent à Galileo, mais de façon variables. Participent aussi à l'Agence spatiale européenne, la Suisse, la Norvège et le Royaume-Uni.

Ces questions comporte un volet industriel et de recherche scientifique, mais aussi de défense et de sécurité.

L'Union européenne a émis des directives pour limiter les émissions de gaz à effet de serre par kilomètre parcouru : or c'est l'émission globale du véhicule qui impacte le climat et non pas son émission au kilomètre (un véhicule peu émetteur peut émettre davantage qu'un véhicule plus émetteur au kilomètre, s'il parcourt une plus grande distance) : une erreur stratégique importante de management public ?

L'Union européenne interdit prochainement la vente de véhicule à moteur thermique et oriente vers le moteur électrique consommateur de matières premières de plus en plus rares et pas nécessairement moins émetteur de gaz à effets de serre sur tout son cycle de vie : l'Union européenne pourrait-elle seulement émettre des objectifs à haut niveau sans imposer les solutions techniques pour atteindre ces objectifs ? Qui est responsable de la perte de compétitivité de l'industrie européenne face à la Chine : les industriels ou l'Union européenne ?

## **La solidarité et la sécurité sociale**

Cette fonction a été esquissée dans un cahier du Cercle Pierre Landais<sup>19</sup>. Sont réexaminées dans le but de la simplification de la situation actuelle et de la durabilité, les deux approches classiques de la solidarité et de la sécurité sociale (beveridgienne ou financement par l'impôt et bismarckienne, financement par la cotisation des travailleurs). Dans le cadre européen et la complexité de tous les systèmes de protection sociale, la liberté de circulation et de trouver un emploi dans un tout Etat de l'Union conduit à une situation inextricable. Le remplacement d'accords bilatéraux entre Etats par une convention globale européenne est loin d'être acquis. L'harmonisation (esquissée dans le cahier) nécessite quasiment une remise à plat des systèmes internes aux Etats.

## **Les autres politiques publiques**

A examiner systématiquement lors des réunions suivantes.

## **Annexe**

### **Le Cercle Pierre Landais**

Le Cercle Pierre Landais créée le 8 août 2008 à Lorient s'est donné pour missions d'étudier les institutions et les politiques publiques en Bretagne et d'émettre des propositions comme les think-tanks. Le cercle a fonctionné de 2008 à 2021, soit la phase 1, selon diverses étapes qui ont donné lieu à diverses explorations pour préciser les objectifs et affiner la démarche ou la méthode. Cette phase 1 s'est terminée lors de la crise du covid 19.

Le Cercle Pierre Landais s'est déclaré en tant qu'association selon la loi de 1901 en 2016 : une première version d'un site Internet a été ébauchée et mise en ligne, il était souhaitable de donner une existence officielle à ce qui n'était jusqu'alors une association de fait. Sans remettre en cause fondamentalement la référence à Pierre Landais (voir annexe), il est alors

---

<sup>19</sup> <http://bibliotheque.idbe.bzh/document.php?id=la-solidarite-2023-n-01-45397&l=br>

apparu souhaitable de se déclarer sous un nom plus explicite de la vocation de l'association, soit Association pour le développement local et régional, ADLR. Ce qui n'est par ailleurs plus adapté car le Cercle ambitionne une dimension européenne et même mondiale sur certains sujets spécifiques (comme par exemple le climat).

En 2024, le cercle a redémarré sous la forme de réunions à la maison des Associations de Lorient.

## **La démarche**

Le Cercle Pierre Landais créée le 8 août 2008 à Lorient s'est donné pour missions d'étudier les institutions et les politiques publiques en Bretagne et d'émettre des propositions comme le font les think-tanks. Des propositions qui seraient

Le cercle a fonctionné de 2008 à 2021, soit la phase 1, selon diverses étapes qui ont donné lieu à diverses explorations pour préciser les objectifs et affiner la démarche ou la méthode. Cette phase 1 s'est terminée lors de la crise du covid 19.

Le Cercle Pierre Landais s'est déclaré en tant qu'association selon la loi de 1901 en 2016 : une première version d'un site internet a été ébauchée et mise en ligne, il était souhaitable de donner une existence officielle à ce qui n'était jusqu'alors une association de fait. Sans remettre en cause fondamentalement la référence à Pierre Landais (voir annexe), il est alors apparu souhaitable de se déclarer sous un nom plus explicite de la vocation de l'association, soit Association pour le développement local et régional, ADLR. Ce qui n'est par ailleurs plus adapté car le Cercle ambitionne une dimension européenne et même mondiale sur certains sujets spécifiques (comme par exemple le climat).

En 2024, le cercle a redémarré sous la forme de réunions à la maison des Associations de Lorient.

## **La ligne idéologique**

Le cercle Pierre Landais n'adopte pas de ligne idéologique particulière (sur une échelle gauche-droite par exemple) ou de théorie politique éprouvée ou expérimentale (libéralisme, socialisme...). Le cercle n'est pas révolutionnaire, mais évolutionnaire, en partant de la situation actuelle vers une situation objectif par une transition progressive.

Si la démocratie est une idéologie, alors le cercle a pour ligne idéologique la démocratie. La démocratie consiste à impliquer les citoyens, le plus largement possible dans les décisions qui les concernent dans les diverses politiques publiques et dans les institutions qui les mettent en œuvre.

Le cercle a plutôt choisi des références, en particulier la Suisse qui apparaît comme la référence mondiale en termes de démocratie semi-parlementaire, soit une synthèse entre la démocratie représentative parlementaire et la démocratie directe du fait des votations. D'autres références sont les petites démocraties représentatives vertueuses (Danemark, Irlande, Pays Baltes, scandinaves...) en Europe ou ailleurs dans le monde (Nouvelle-Zélande, Singapour...).

L'intention initiale du cercle est donc de faire de la Bretagne une Suisse maritime, intégrée ou non à l'Union européenne, de préférence intégrée, qui deviendra à son tour une référence démocratique parmi les références citées.

Si le cercle n'a pas de ligne idéologique ou tout au moins de ligne idéologique caractérisée (à part peut-être la démocratie, le régionalisme et le fédéralisme), Le cercle fait référence à des

valeurs, en l'occurrence les valeurs de l'Union européenne exprimées dans l'article 2 (voir ci-dessus) ou la ou la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>20</sup>.

## **Un Etat ou une région européenne**

L'idée d'une Bretagne souveraine dissociée de l'Union européenne est venue au cours des réflexions du cercle par accident, dans le contexte du Brexit, lorsque cette question s'est résolue par deux traités entre le Royaume-Uni et l'Union européenne l'Accord de retrait et l'Accord de commerce et de coopération. Le second accord est apparu comme extrêmement simplificateur des questions posées du fonctionnement de l'Union européenne.

Le Brexit est assez souvent perçu comme un échec pour le Royaume-Uni : cette mérite un approfondissement et en particulier déterminer si la crise économique britannique a entraîné le brexit ou l'inverse. Noter aussi que le Royaume-Uni n'était pas totalement intégré à l'Union européenne et avait en particulier sa monnaie, sa banque centrale, son budget...).

Quoiqu'il en soit, en 2021, la réflexion du cercle a porté sur une Bretagne « breizhxité » et l'architecture institutionnelle d'un Etat breton moderne a été esquissée dans un cahier du cercle (<http://bibliotheque.idbe.bzh/document.php?id=l-etat-2023-n-02-45400&l=en> ). De même, une politique publique de solidarité ou de sécurité sociale pouvant être mise en œuvre dans cet Etat a été esquissée (<http://bibliotheque.idbe.bzh/document.php?id=la-solidarite-2023-n-01-45397&l=en> ). Cet Etat breton serait lié à l'Union européenne et au Royaume-Uni par des traités de commerce et de coopération

Un Etat breton breizhxité est une option qui ne peut être exclue selon les évolutions à moyen ou long termes, mais son étude permet surtout d'exprimer ce que la Bretagne peut souhaiter comme fonctionnement public et si ses aspirations peuvent être portées par l'Union européenne.

Noter que bien souvent, la Suisse paraît comme la référence pour de nombreuses politiques publiques (agriculture avec la Politique agricole suisse, énergie...). Pour la pêche maritime, c'est l'Islande – elle aussi restée hors de l'Union européenne qui apparaît comme la référence.

## **Les deux grandes options**

L'objectif du Cercle Pierre Landais est de concilier l'aspiration de la Bretagne à une évolutions de ses institutions et la mise en place de politiques adaptées à ses besoins et ses ambitions et son intégration en tant que région française dans une Union européenne réalisant le rêve européen et évitant l'écueils d'une évolution institutionnelle technocratique qui reviendrait à remplacer un centralisme (français) par un autre (européen).

Entre les deux options à étudier et à comparer : nouvel Etat breton (une Suisse maritime) et une région européenne, l'a priori est celui de la région européenne. Toutefois, deux cas seront à considérer qui ne permettraient pas de confirmer cette seconde option :

- Une évolution autoritariste et centralisatrice de l'Union européenne qui ne permettrait pas à ses Etats membres et à ses régions de s'épanouir comme ils peuvent l'espérer,
- Une stagnation, voire un délitement et même un éclatement de l'Union européenne (voir la prospective ci-dessous),

Ce second cas est d'autant plus à considérer du fait des risques intrinsèque à l'Union européenne actuelle et aux risques spécifiques à la France (voir ci avant).

---

<sup>20</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT>

	Option 1 <b>Bretagne État</b>	Option 2 <b>Bretagne Région européenne</b>
<b>Subsidiarité</b>		
Supra étatique		Union européenne
Étatique	État Bretagne	État membre France
Régional		Région Bretagne
Territorial	Territoire Pays Groupements Communes	Territoire Pays Groupements Communes
<b>Citoyens</b>	<b>Citoyens</b>	<b>Citoyens</b>

*Les deux grandes options étudiées par le CPL-ADLR*

Noter que dans l'option 1, la Bretagne sera associée à l'Union à l'Européenne et au Royaume-Uni par un traité comparable au Traité de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Comparativement à d'autres associations envisageables (AELE, EEE, Union douanière entre l'Union européenne et le Turquie), un tel traité, malgré toutes les vicissitudes actuelles des suites du Brexit, représente une cohérence géographique. Par ailleurs, la Bretagne restera dans l'espace Schengen, au moins pour le premier volet de cet accord (ce qui prorogera la situation actuelle où ni le Royaume-Uni ni l'Irlande ne font partie de l'espace Schengen).

Enfin l'étude de l'option 1 est nécessaire à l'étude de l'option 2 : pour savoir quoi attendre de l'Union européenne, il faut d'abord définir ses propres aspirations

Noter aussi que selon l'option 2, les deux traités fondateurs de l'Union européenne (TUE et TFUE) devront évoluer : le CPL-ADLR fera, au cours de ses réflexions, une proposition en ce sens. La réflexion sur les institutions et les politiques publiques avec une culture politique inspirée de la Suisse <sup>21</sup> est directement transposable dans un cadre institutionnel plus large avec plus de niveaux de subsidiarité.

---

<sup>21</sup> Voir le cahier L'Etat : <http://bibliotheque.idbe.bzh/document.php?id=l-etat-2023-n-02-45400&l=en>  
L'intégration de cet Etat dans une prochaine Union européenne est inscrite en filigrane dans la définition de cet Etat Bretagne.



*L'architecture institutionnelle d'un futur Etat à tous niveaux de subsidiarité*

## Les citoyens

La démarche du cercle s'appuie sur les citoyens plutôt que sur les structures institutionnelles qui sont très diverses, plus ou moins efficaces et qui ont vocation à évoluer, à se repenser et pour certaines même d'entre elles à disparaître. Il est considéré que les citoyens sont les porteurs de la connaissance, de l'expérience, des idées et de l'enthousiasme. Il est considéré que le dialogue préalable à toutes décisions politiques permet, non pas le consensus, mais l'acceptation de décisions collectives prises à la majorité.

Le premier niveau de subsidiarité dans les institutions.

## Les régions

La Bretagne n'est pas la seule région de l'Union européenne pour laquelle la démarche du cercle est applicable : en fait toutes les régions européennes peuvent pratiquer l'exercice qui consiste à définir ses institutions et ses politiques publiques optimales en tant qu'Etat souverain. Si un cercle de citoyens mène l'exercice dans chaque région il sera alors possible de comparer et identifier les ressemblances et les différences. Ces ressemblances risquent fort d'être assez nombreuses (l'exercice a été partiellement mené pour la Normandie qui ressemble assez bien à la Bretagne sur le plan énergétique, de l'agriculture, des transports...).

En définitive, la démarche du cercle ne concerne plus désormais la seule Bretagne, mais l'ensemble de l'Union européenne.

## **Les Etats-membres**

La démarche considère que l'Union européenne est désormais l'entité qui a pris l'ascendant sur tous les Etats-membres qui n'ont pas pour autant vocation à disparaître. Selon leur taille les Etats-membres, sont multirégionaux (France, Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni ; Belgique ?) ou mono-régionaux (Danemark, Pays baltes, Irlande...) avec des pays de taille intermédiaire (Pologne, Hongrie...) dont il est difficile de déterminer s'ils sont multi ou mono-régionaux (considérés comme monorégionaux dans un premier temps).

Mais dans la mesure où la démarche du cercle est fondée sur la région, en l'occurrence la région européenne. Noter le cas particulier de la France dont la définition des régions instables (est adoptée une définition considérée comme équilibrée). La démarche du cercle suppose que la France évoluera vers une France fédérale ressemblant à l'Allemagne.

## **Les cahiers**

Le Cercle Pierre Landais a vocation à produire suite aux réunions des cahiers<sup>22</sup> synthétisant les approches possibles pour chaque fonction institutionnelle, leur configuration selon les deux grandes options.

## **Le site internet**

Le site internet du CPL-ADLR (<https://united-citizens.eu>, les citoyens unis) illustre et implémente sa démarche. Le site propose tout d'abord à ses utilisateurs des espaces de discussions et de construction sur les institutions et les politiques publiques aux différents niveaux de subsidiarité, du citoyen aux Nations Unies. Même si le site permet à tout citoyen du monde de s'inscrire et de participer, il porte d'abord sur l'Europe et l'Union européenne.

L'espace de discussion permet de répondre et de proposer des questions à choix multiples de façon à comprendre les opinions sur la politique en général. La construction consiste à proposer, améliorer et comparer des politiques publiques.

---

<sup>22</sup> Deux cahiers, cités ci avant, ont été publiés par le cercle jusqu'à présent.



L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Article 2 du traité de l'Union européenne (valeurs de l'Union)

## Construisons la Bretagne

[Discussion](#)[Construction](#)

La vie quotidienne s'exerce inexorablement dans un contexte institutionnel toujours plus imbriqué, entre le personnel et le collectif, du local au mondial, selon une intégration en accélération qui laisse moins d'espace à la réflexion, à la concertation et à l'anticipation, avec des tensions, des crises et des conflits. Soit des institutions de moins en moins lisibles et intelligibles qui répondent de moins en moins aux inquiétudes du

*La page d'accueil du site internet [united-citizens.eu](http://united-citizens.eu) du CPL-ADLR*

### Les réunions

Les réunions du CPL-ADLR phase 2 ont pour vocation de reprendre chaque thème selon l'approche : quelle énergie, quels médias, quelle agriculture, quelle industrie... pour la Bretagne.

Des réunions équivalentes pourront être : Quelle énergie, quelle agriculture... pour la Normandie, pour la Bavière... Constat : 50 à 100 thèmes à traiter par une centaine d'Etat membres et de régions, cela représente 5 à 10 000 réunions... ce qui est loin d'être insurmontable.