



**MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO**  
Sezione italiana dell'Unione Europea dei Federalisti  
e del World Federalist Movement  
mfe@mfe.it - www.mfe.it

## **UN PROJET DE TRAITE' POUR LA CREATION D'UN BUDGET AD HOC POUR LA ZONE EURO**

*La crise de l'Union européenne.*

L'Union européenne est en train de vivre une crise qui n'a pas de précédent dans sa propre histoire. L'impasse dans laquelle se trouve le projet européen n'est pas liée en effet à des problèmes politiques ou économiques spécifiques, comme cela est arrivé dans d'autres cas, en particulier avec la crise financière après 2011 et celle migratoire en 2015/2016 ; elle est, en revanche, l'effet de la victoire électorale des partis nationalistes et populistes qui veulent démanteler les structures du processus d'intégration européenne, non seulement au titre d'un retour à des fantomatiques souverainetés nationales, mais aussi pour affirmer des régimes politiques qui revendiquent avec orgueil leur vocation illibérale.

Les forces populistes qui gouvernent paralysent désormais l'UE puisque au sein du Conseil et du Conseil européen fait défaut la condition nécessaire au fonctionnement minimal du système, à savoir la volonté partagée par tous les membres de sauvegarder l'existence du projet européen, bien qu'interprétée sur base de visions différentes. A cet égard, ce qui est en train de se passer en Italie ne peut et ne doit pas être sous-estimé.

Par rapport à cette situation nouvelle, les thèmes spécifiques que les forces politiques anti-européennes exploitent pour augmenter leur consensus auprès de l'opinion publique (notamment la question migratoire et la question économique) deviennent uniquement des prétextes à des fins électorales. Il est vrai, d'une part, que les causes du succès des forces populistes en Europe découlent en large partie des difficultés rencontrées par les partis démocratiques à gouverner la globalisation. Mais, d'autre part, c'est tout aussi vrai que les forces populistes sont un problème en soi, qui n'est pas destiné à disparaître en adoptant des solutions partielles aux problèmes qu'elles évoquent de manière instrumentale. Afin d'opposer à leur propagande des solutions efficaces, *les partis démocratiques doivent par conséquent réussir à refonder le projet européen.*

*La lutte pour sauvegarder la démocratie*

La France et l'Allemagne, depuis toujours les pays moteurs de l'intégration européenne, ont une responsabilité supplémentaire en ce moment. De facto, leurs gouvernements sont devenus les remparts de la démocratie en Europe. Ils doivent accomplir deux tâches à la fois : d'une part, sauver le projet européen, en imprimant une forte accélération au processus d'unité politique du continent ; d'autre part, être un catalyseur pour les partis démocratiques dans la lutte pour rejeter le nationalisme hors de l'histoire européenne. C'est une bataille qui doit être menée par tous les démocrates, au delà des différences qui caractérisent les partis de droite et de gauche, de manière analogue à ce qui est arrivé pendant la guerre et dans la résistance au nazi-fascisme, car le danger n'est aujourd'hui pas inférieur pour les européens, qui risquent de s'autodétruire et de priver les futures générations de toute perspective de progrès.

Les élections européennes de Mai 2019 seront un rendez-vous décisif dans cette lutte pour le futur

de la démocratie en Europe. Elles le seront aussi pour juger la détermination des partis politiques démocratiques à opposer un projet politique alternatif au projet nationaliste et anti-européen.

A cet égard, un moment de vérité sera celui du Conseil européen du mois de décembre, où les gouvernements allemand et français se sont engagés à présenter un projet qui puisse défaire certains des nœuds actuellement en train de bloquer l'Union européenne. Parmi ces nœuds, le premier est celui de l'achèvement de l'Union économique et monétaire, une réforme qui, contrairement à d'autres dont l'initiative appartient surtout à la Commission et au Parlement européen, demeure par contre entre les mains des gouvernements ; il s'agit, par ailleurs, du dossier le plus sensible pour vérifier les chances de progresser sur la voie de l'union politique.

L'objectif du gouvernement français est celui de faire de la zone Euro une puissance économique globale ; des pourparlers sont en cours depuis des mois avec l'Allemagne pour évaluer les propositions susceptibles d'être présentées conjointement. Un premier résultat a été atteint avec la Déclaration de Meseberg du 19 Juin 2018 : le nœud crucial et plus controversé est celui de la création d'un budget autonome de la zone Euro. Un tel budget, dans le cadre de l'Union monétaire, ouvre la voie à la création d'un premier et réel pouvoir fiscal au niveau européen et, partant, à la création d'une souveraineté européenne dans une matière située au cœur-même des prérogatives étatiques. L'objectif est donc décisif avant tout au plan politique, puisque il amorce la transformation du système institutionnel européen, en créant un instrument politique véritablement fédéral et en rendant nécessaire (pour des raisons de légitimité démocratique) un pouvoir de contrôle démocratique de la part du Parlement européen.

Si les gouvernements français et allemand, ensemble aux pays davantage partisans d'une Europe unie, auront le courage de proposer au mois de décembre cette réforme pour l'Eurozone, de pair avec l'engagement d'appuyer un processus de réforme des Traités sans délai, la confrontation politique en vue des élections européennes changera de manière radicale. La possibilité que les forces démocratiques et pro-européennes établissent une plateforme commune pour la réforme de l'Union européenne en sortira très renforcée et donnera un enjeu de substance à la campagne électorale, en appuyant le front pro-européen dans le dialogue avec les citoyens et en défiant la propagande des forces populistes sur la base d'une orientation politique ambitieuse.

### *Le courage de l'avant-garde.*

Il est pratiquement certain qu'un projet de réforme de la zone Euro, tel qu'esquissé ci-dessus, ne sera pas partagé par tous les 27 pays membres de l'Union européenne, et probablement même pas par tous les pays de la zone Euro. Aujourd'hui, le problème essentiel de l'Union est devenu celui de ne pas rester prisonnière des gouvernements qui visent à bloquer le fonctionnement des Institutions de l'UE et à détruire les fondements même de l'Union. Pour cette raison, est redevenu essentiel le thème des intégrations différenciées et de la nécessité pour une avant-garde de pays d'assumer leurs responsabilités et de prendre une initiative concrète pour débloquer l'impasse. Il n'y a pas d'autres voies : il n'est pas envisageable, dans le cadre communautaire à 27, une réforme graduelle de l'Union en partant des Traités en vigueur, où tous les instruments de flexibilité existants impliquent, pour aller de l'avant, l'accord de ceux qui ne le souhaitent pas ; en même temps, un projet constituant afin de changer les Traités avec l'accord des 27 n'est pas non plus envisageable à l'heure actuelle.

Ce n'est pas la première fois, d'ailleurs, que le problème se pose dans l'histoire européenne. La création même de la CECA a pu être réalisée en vertu de la rupture du cadre du Conseil de l'Europe, à l'intérieur duquel il était impossible faire des pas concrets pour lancer l'intégration. Six pays uniquement ont partagé la volonté de créer la première Communauté européenne, avec des caractères véritablement souverainement ; mais, en même temps, cette Communauté est restée

toujours ouverte aux autres pays qui auraient voulu en faire partie. Comme toujours lorsque il devient nécessaire d'avoir recours au concept d'avant-garde ou de noyau initial, il ne faut pas craindre la création d'entités fermées ; les précédents existants le démontrent: on n'a jamais voulu exclure certains pays, mais au contraire amorcer un processus qui aurait permis aussi aux autres pays, initialement sceptiques, d'y adhérer une fois la décision murie. La naissance de l'Union monétaire a été un autre exemple à cet égard : le projet de la monnaie unique a pu démarrer uniquement grâce à l'action menée par une avant-garde de pays, ce dont l'on était tout à fait conscients à l'époque. Il suffit de se référer au débat de ces années-là sur le « noyau dur » et sur « *la fédération dans la confédération* ». Dès la rédaction du projet, en effet, certains Etats membres se sont déclarés opposés et ont demandé de pouvoir bénéficier de clauses spéciales de « opting out ». D'autres pays, tout en étant favorables au projet, ont rencontré des difficultés qui ont pu être surmontées uniquement grâce à la forte initiative de la France et de l'Allemagne qui ont poussé les autres pays à faire démarrer le projet.

Plus récemment le *Fiscal Compact* a montré de quelle manière certaines décisions vitales pour sauvegarder le fonctionnement de l'UE puissent être prises à la majorité uniquement par une partie d'Etats membres ; le fait qu'ensuite le nombre d'Etats adhérents soit arrivé à 25 démontre qu'une fois une initiative lancée les adhésions se multiplient. Le précédent du *Fiscal Compact* entré en vigueur le 1er janvier 2013 est aussi significatif car il démontre la possibilité, d'une part, de continuer à agir dans le cadre de l'Union européenne avec le soutien des Institutions communautaires même en stipulant un Traité international entre une partie des Etats membres de l'UE et, d'autre part, de pouvoir faire entrer en vigueur un Traité à la majorité, sans devoir atteindre l'unanimité.

Aujourd'hui nous avons besoin de la même détermination car l'enjeu est de loin supérieur au passé. Pour cela, France et Allemagne doivent reprendre le chemin interrompu avec la naissance de l'Euro. Ainsi que pour la monnaie unique, il faut relancer l'idée d'un noyau dur de pays qui puisse faire fonction de aimant pour contrecarrer les poussées centrifuges ; ainsi que pour le passé, il faut créer les conditions effectives d'une forte intégration qui lient les uns aux autres les destins des Etats ; contrairement au passé, il faut que le caractère politique de l'initiative se traduise aussi dans des changements institutionnels qui fassent naître une souveraineté politique européenne.

C'est dans cet esprit que nous proposons, en tant que contribution au processus engagé par la Déclaration de Meseberg, et en vue de l'élaboration des propositions pour le Conseil européen de Décembre, un projet d'éventuel Traité écrit par Paolo Ponzano, Giulia Rossolillo et Luca Lionello pour amorcer les réformes de l'Union monétaire dans la perspective, depuis longtemps nécessaire, d'une véritable union politique de nature fédérale.

Milan, 15 Septembre 2018.

## **PROJET DE TRAITE ENTRE LES PAYS DE L'EUROZONE**

LES SOUSSIGNES PAYS MEMBRES DE L'UNION EUROPEENNE DONT LA MONNAIE EST L'EURO, DENOMMES ENSUITE "PARTIES CONTRACTANTES",

désireux d'accomplir des progrès supplémentaires sur la voie de l'intégration politique de l'Europe,

conscients cependant du fait que d'autres pays de l'Union européenne ne sont pas disponibles à l'heure actuelle, à accomplir de tels progrès et à consentir les cessions de souveraineté nécessaires à cette fin,

préoccupés du fait que l'asymétrie actuelle entre une union monétaire dotée d'une souveraineté propre et indépendante de celle des Etats membres individuels et une union économique fondée sur la simple coordination des politiques nationales pourrait compromettre à terme la stabilité même de la zone Euro en cas de chocs économiques asymétriques entre les différents pays,

considérant qu'une telle menace pourrait se concrétiser, en cas de nouvelle crise économique après la fin des mécanismes d'intervention mis en œuvre par la BCE, en l'absence de mécanismes de stabilisation dotés de ressources suffisantes et qui permettent de contrecarrer les susvisés chocs asymétriques entre les pays de la zone Euro,

convaincus de la nécessité de stimuler la convergence économique entre les pays de la zone Euro en encourageant les investissements et en réduisant le chômage,

convaincus de la nécessité de conjuguer une gestion saine des ressources publiques de la part des parties contractantes avec une plus forte croissance économique au niveau de l'Eurozone,

ONT CONVENU LES DISPOSITIONS SUIVANTES :

#### ARTICLE 1

Par le présent Traité, les parties contractantes, en leur qualité d'Etats membres de la zone Euro, décident de créer : 1) un budget autonome, séparé du budget de l'Union européenne et additionnel à celui-ci, ayant pour but de stimuler la convergence et la compétitivité économique des parties contractantes moyennant des investissements pour l'innovation et le développement du capital humain ; 2) un instrument financier ad hoc, dénommé *Fonds européen pour l'emploi*, afin d'intervenir, en cas de graves crises économiques et/ou de chocs asymétriques, sur l'augmentation soudaine du chômage dans certains pays.

#### ARTICLE 2

Le montant de ce budget autonome s'élèvera au total à (80) milliards d'Euros par an. Les ressources proviendront pendant une période initiale de trois ans de contributions nationales des parties contractantes. Afin de réaliser les objectifs du présent Traité, les contributions nationales destinées à alimenter le présent budget ne seront pas calculées à l'intérieur du rapport de 3% entre déficit annuel et produit intérieur brut des pays contractants fixé par le Pacte de Stabilité et de Croissance. Le montant du Fonds pour l'emploi s'élèvera à 8 milliards d'Euros, provenant aussi de contributions nationales des parties contractantes. Dans ce cas également, les contributions nationales destinées à alimenter le Fonds ne seront pas calculées à l'intérieur du rapport de 3% entre déficit annuel et produit intérieur brut des pays contractants fixé par le Pacte de Stabilité et de Croissance. L'activation du Fonds aura lieu de manière automatique en présence de conditions spécifiques.

#### ARTICLE 3

Les parties contractantes versent leurs contributions financières au budget et au Fonds selon une clé de répartition conforme à leur participation financière au budget de l'Union européenne. Le budget et le Fonds seront gérés par la Commission européenne, en coopération avec les parties contractantes, sur la base d'un règlement financier ad hoc annexé au présent Traité. Il incombera, en particulier, à la Commission européenne de vérifier que le budget et le Fonds soient utilisés uniquement pour atteindre les objectifs de l'art. 1 du présent Traité et qu'ils ne financent pas des dépenses prévues par le budget de l'Union européenne au bénéfice de tous les Etats membres de l'Union. La Commission européenne fera rapport au Parlement européen de l'exécution du présent

budget et du Fonds et en sera responsable à son égard.

#### ARTICLE 4

Les parties contractantes décideront, au plus tard au cours de la troisième année à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, les mesures nécessaires pour assurer le financement suivant du présent budget<sup>(1)</sup> et du Fonds et pour intégrer les dispositions du présent Traité dans l'ordre juridique de l'Union européenne. A cet effet, les parties contractantes s'engagent à demander une révision globale des Traités européens.

#### ARTICLE 5

Le présent Traité est ouvert à l'adhésion de tout Etat membre de l'Union européenne qui ait décidé entretemps de se doter de l'Euro en tant que monnaie unique de l'Union.

#### ARTICLE 6

Le présent Traité est ratifié par les parties contractantes conformément aux dispositions constitutionnelles respectives. Il entrera en vigueur le 1er Janvier 2021, à condition qu'au moins trois/quarts des pays contractants aient déposé leurs instruments de ratification auprès du Secrétariat du Conseil de l'Union européenne.

---

<sup>(1)</sup> Les parties contractantes décideront au cours de la même année si le présent budget/Fonds devra continuer à être financé par des contributions financières nationales au titre de l'art. 2 du présent Traité ou par des ressources propres de l'Union européenne, voire par un impôt européen ad hoc décidé entretemps par les mêmes parties contractantes.