

2 SEPTEMBER 2019

#NEWEU

#COMMISSION
EUROPÉENNE

#DEMOCRATIE

■ THIERRY CHOPIN

Professeur de Sciences politiques à l'Université catholique de Lille (ESPOL), conseiller spécial à l'Institut Jacques Delors

La présente note résulte d'une coopération entre les Instituts Jacques Delors de Paris et de Berlin et fait des propositions concrètes pour la législation européenne à venir.

NEW BEGINNINGS

LES EUROPÉENS FACE AU RISQUE DE LA RÉGRESSION DÉMOCRATIQUE : QUE FAIRE ?

Les principes de la démocratie libérale et de l'état de droit ont joué un rôle structurant dans l'histoire de la construction européenne traduisant la volonté de promouvoir les droits fondamentaux et la dignité de la personne humaine après les crimes sans équivalents commis pendant la Seconde Guerre mondiale. Ces principes sont placés au fondement de l'UE sur le plan juridique et sur le plan politique. Or, depuis plusieurs années, la démocratie libérale est mise en cause sous la pression des forces politiques populistes et extrémistes et les enquêtes d'opinion mettent en évidence une insatisfaction croissante des opinions publiques vis-à-vis de la démocratie qui peut être interprétée comme un risque de régression démocratique. Même si des solutions simples n'existent pas, il est indispensable de réfléchir à une stratégie pour lutter contre de telles évolutions¹



1 ■ Démocratie et état de droit en Europe : des piliers majeurs de l'UE

Les Etats membres de l'UE sont réunis au sein d'une « Union de droit » et sont tenus de respecter les engagements juridiques auxquels ils ont souscrit, que ce soit dans le cadre des traités ou lors de la production ou de la mise en œuvre du droit dérivé, l'application effective de ces engagements étant garantie par des mécanismes juridictionnels. Cette

communauté s'appuie sur un ordre juridique propre dont l'autonomie au regard du droit national a été solidement établie. Dans cette perspective, la logique de puissance, caractéristique des relations entre les Etats européens depuis le XVIIe siècle, doit céder le pas au droit qui limite la puissance des Etats. Avec la construction européenne, l'Europe a redécouvert une tradition longtemps occultée : le constitutionnalisme. Intimement lié à la réflexion libérale sur les garanties constitutionnelles des libertés et des droits individuels, le constitutionnalisme trouve avec la construction européenne un

1. Je remercie vivement Sébastien Maillard, Martin Michelot, Laurent Pech et Sébastien Platon de leurs commentaires sur ce texte. Je reste naturellement seul responsable des propos tenus.

1- ÉNERGIE & CLIMAT

2- EUROZONE

3- COMMERCE

4- SÉCURITÉ & POLITIQUE EXTÉRIEURE

5- NUMÉRIQUE

6- DÉMOCRATIE

7- MIGRATION

8- EMPLOI & SOCIAL

9- BUDGET

terrain d'application idéal. Après le second conflit mondial, l'accent est mis sur les droits fondamentaux comme le montrent les jurisprudences de la Cour de Justice et de la CEDH à partir de la fin des années 1960 et du début des années 1970. Sur un plan plus directement politique, la possibilité pour « tout Etat européen [de] demander à devenir membre de la Communauté » (art. 237 du traité de Rome) ne pouvait concerner, jusqu'à la chute du Mur de Berlin, que les pays situés à l'ouest du rideau de fer puis les pays du sud (Espagne, Grèce et Portugal) après la fin des dictatures et des régimes autoritaires. Ce n'est qu'avec l'effondrement de l'Union soviétique que les pays d'Europe centrale, orientale et baltique ont pu rejoindre l'UE. En 1991, le Traité instituant l'UE dispose que « L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'Etat de droit, principes qui sont communs aux Etats membres » (art. 6) et que « Tout Etat européen qui respecte [ces] principes peut demander à devenir membre de l'Union » (art. 49) ; en 1993, le Conseil européen de Copenhague définit des « critères » économiques mais aussi politiques à respecter. Aujourd'hui, le respect de l'article 2 du TUE² et de la Charte des droits fondamentaux est une condition sine qua non de l'adhésion mais également de la participation à l'UE.

Ce qui précède a une implication fondamentale : l'intégration européenne ne peut pas être réduite à une simple alliance entre Etats souverains³. Si tel était

le cas, l'UE serait simplement une entité intergouvernementale et nous n'aurions pas été aussi loin dans l'intégration au point de l'inscrire dans des traités qui priment sur le droit national, y compris les constitutions nationales. Les enquêtes d'opinion suggèrent que les opinions publiques sont majoritairement favorables à la participation à cette Union⁴ et soutiennent l'euro de manière remarquablement stable⁵. Ce sont des causes historiques et géopolitiques qui nous réunissent. C'est là que se trouve d'ailleurs la valeur fondatrice de l'Europe : l'union a d'abord fait la paix et ancré la démocratie avant de faire la force. Autrement dit, la valeur fondatrice de l'Europe réside dans la nécessité de rester unis géopolitiquement et de se protéger de la tentation autoritaire voire totalitaire. Les Européens se sentent Européens parce qu'ils savent que leurs histoires (passées et futures) sont indissociables et qu'ils constituent une communauté de destin. La construction européenne a réalisé un travail de rédemption après le suicide collectif des guerres mondiales et de sublimation des rivalités politiques nationales par le rejet de la politique de puissance. Les solidarités de fait créées par le marché intérieur devaient créer des intérêts communs et un fort degré d'interdépendance décourageant le chacun pour soi. Cette logique a été complétée grâce à l'initiative de Jacques Delors appuyé par François Mitterrand et Helmut Kohl. Après la paix et l'unification, l'idée était que la prospérité et la solidarité devaient guider le projet de la Grande Europe. L'euro est devenu un symbole de cette union parce

2. L'article 2 du TUE définit les valeurs fondamentales sur lesquelles est fondée l'UE : « respect de la dignité humaine, liberté, démocratie, égalité, Etat de droit, et respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats 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 ».

3. Contrairement à ce qu'affirme par exemple Gideon Rachman (2019), « [Europe is an alliance, not a union of values](#) », Financial Times, January 21, 2019. Je remercie Jean-François Jamet pour nos échanges sur ce point.

4. Voir [Eurobarometer Survey 90](#), European Parliament, octobre 2018.

5. 75 % des personnes interrogées au sein de la zone euro soutiennent la monnaie unique, tandis que 20 % s'y opposent. Ce n'est qu'au printemps 2003 que l'euro a trouvé un tel soutien parmi les citoyens. Parmi les pays de la zone euro, le soutien est le plus faible, mais il augmente, en Italie (63%, +2pp) et le plus élevé en Slovénie (86%, +2pp). Source : Enquête Eurobaromètre standard (EB 90), octobre 2018.

qu'il constitue la garantie concrète que nous ne nous séparerons pas « attaquer l'un des membres, c'est attaquer la monnaie unique et donc attaquer collectivement l'ensemble des Etats membre »⁶. Les deux logiques (intégration dans une communauté de destin et intergouvernementale) coexistent et les Etats membres peuvent se comporter comme les membres d'une alliance en fonction de leurs intérêts nationaux. L'intégration européenne ne fera pas disparaître la souveraineté des Etats. Mais l'originalité de cette « union » est que celle-ci est très différente par nature d'une alliance fondée sur la seule souveraineté des Etats. Une alliance ne crée pas une nouvelle forme de souveraineté, alors que c'est le cas du droit de l'UE⁷. C'est d'ailleurs l'un des problèmes des Brexiters qui voudraient une simple alliance (au même titre que l'alliance avec les Etats-Unis ou les autres Etats du Commonwealth) sans la souveraineté européenne. Le fondement de la cohésion européenne qui sous-tend ses valeurs fondamentales et le développement de ses politiques est la nécessité de rester unis. Une simple alliance n'apporte pas cette garantie de permanence.

2 ■ L'UE face au risque de la régression démocratique

La stabilité d'un tel ordre juridique composé d'Etats qui ont décidé librement et souverainement de s'associer dans une Union plus large pour exclure durablement tout risque de conflit entre eux suppose un degré d'homogénéité politique minimal qui implique à son tour un consensus sur des valeurs politiques communes. Ces valeurs sont issues de la tradition intellectuelle et politique européenne du libéralisme politique dans l'esprit de la philosophie

des Lumières : le respect et les droits de la personne humaine, l'ensemble des libertés fondamentales, l'égalité des citoyens devant la loi, l'état de droit, la démocratie parlementaire et, fondamentalement, l'idée que la protection des libertés est prioritaire et suppose à la fois la garantie et l'impartialité de l'Etat. Ces valeurs ont été mises en œuvre à la lumière de l'expérience historique des peuples européens, notamment suite aux horreurs et tragédies du XXème siècle, autour d'un certain nombre d'éléments essentiels : la renonciation relative à la force et la préférence pour le règlement pacifique des conflits par la négociation dans le respect mutuel ; l'accent mis sur la solidarité et la recherche de la justice sociale ce qui confère un rôle important à l'Etat ; une vision des relations internationales qui relativise la notion de souveraineté de l'Etat ; un fort esprit de modération, de tolérance, d'ouverture et de méfiance à l'égard des passions politiques, notamment celles qui se déchaînent au nom des religions ou des nations ou encore au nom de la « volonté du peuple ». Ces éléments trouvent leur expression dans le projet politique européen, tel qu'il a été initié par les pères fondateurs dans les années 1950, et qui tend à devenir une valeur en soi : le fait de (ou de ne pas) se revendiquer « européen » (au sens d'être « partisan et défenseur de la construction européenne ») est devenu un marqueur essentiel du positionnement politique comparable au clivage gauche-droite.

Ces valeurs sont aujourd'hui remises en cause par les autorités d'un nombre a priori croissant d'Etats membres de l'UE. La crise du projet européen est liée à la crise des démocraties libérales⁸ même si cette dernière ne concerne pas spécifiquement l'Europe comme le montrent le cas de Donald Trump aux Etats-Unis ou encore celui de Jair Bolsonaro au Brésil. Mais, depuis plusieurs

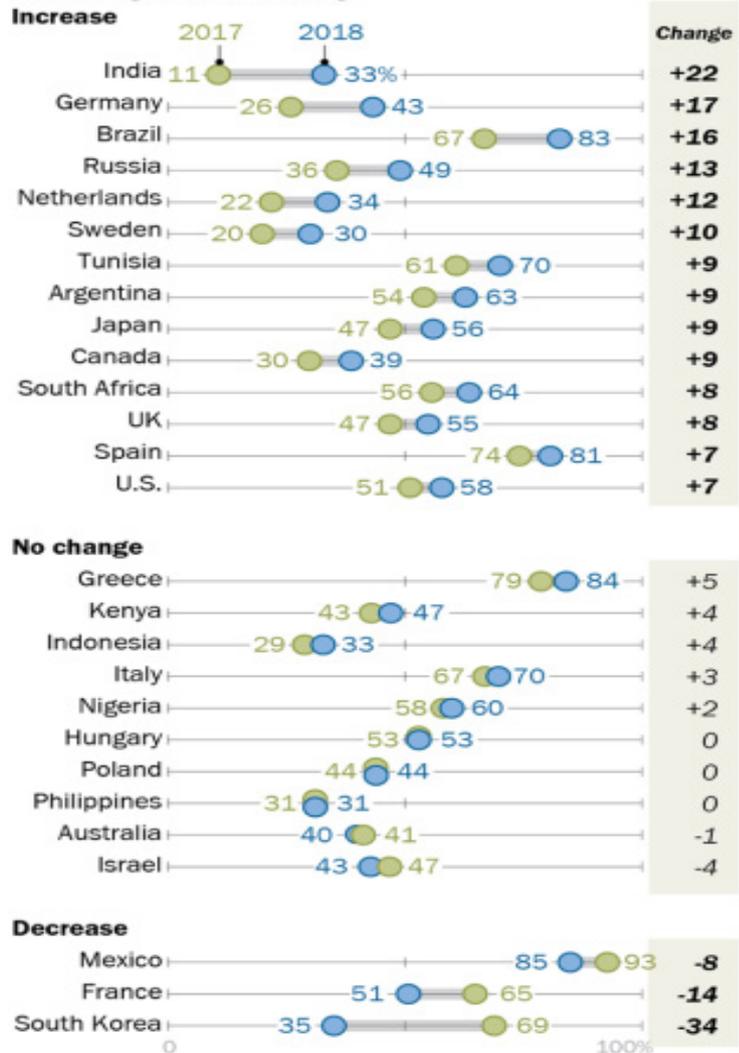
6. A titre d'exemple, les Etats baltes se sentent menacés dans leur frontières et leur sécurité par la Russie notamment, ce qui s'est traduit par une stratégie de renforcement de l'intégration avec l'adoption de l'euro, perçu comme l'assurance d'une solidarité plus poussée.

7. Il convient de souligner que le concept de « **souveraineté européenne** » n'est pas juridiquement établi et qu'il y a une discussion sur ce thème suite à son utilisation par Emmanuel Macron dans son discours de la Sorbonne.

8. Letta, E. (2018), Ho Imperato, Edizioni Il Mulino, p. 57-77.

Dissatisfaction with how democracy is working increased in many countries

% who say they are dissatisfied with the way democracy is working in their country



Note: Statistically significant changes in bold. The chart was updated on April 30, 2019.

Source: Spring 2018 Global Attitudes Survey. Q4.

PEW RESEARCH CENTER

années, les enquêtes d'opinion mettent en évidence une insatisfaction croissante vis-à-vis de la démocratie (Graphique 1 et 2) qui peut être interprétée non pas nécessairement comme un rejet mais plutôt comme un risque de « déconsolidation de la démocratie »⁹.

Cela se traduit par différentes évolutions : défiance croissante, et souvent entretenue, vis-à-vis de la démocratie parlementaire et représentative concurrencée par une demande forte de démocratie directe ; montée du scepticisme vis-à-vis de l'utilité du vote remise en question par un tiers des personnes interrogées ; demande d'une forme autoritaire de pouvoir exercée par un « homme fort » (un tiers des répondants au sein de l'UE) d'autant plus importante chez les jeunes et chez les répondants dont le revenu et le niveau de diplôme sont moins élevés¹⁰. Par ailleurs, la démocratie libérale est fortement remise en cause en Europe sous la pression des forces politiques populistes et extrémistes qui, en dépit de leur diversité, revendiquent la qualification de « démocratie illibérale » comme c'est le cas en Hongrie et en Pologne. La montée des populismes s'accompagne d'une volonté de dissocier les deux composantes de la démocratie constitutionnelle et libérale au fondement de nos régimes démocratique depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Amputée de son principe de limitation et de modération du pouvoir, la démocratie illibérale est en réalité un écran de fumée masquant l'évolution vers un « autoritarisme majoritaire »¹¹, dont les caractéristiques sont de plus en plus claires : référence à la souveraineté du peuple comme fondement exclusif de la légitimité démocratique du pouvoir ; sur la base de la légitimité conférée par les élections et le vote des citoyens, renforcement du pouvoir exécutif ; volonté de la part des dirigeants autoritaires de se soustraire à la remise

en cause de leur pouvoir ; contrôle étroit de la vie politique en réduisant l'incertitude de la compétition électorale ; capture (de manière légale ou non) puis intervention dans les contre-pouvoirs afin de réduire leur rôle et de les affaiblir aux dépens de l'état de droit afin de mieux contrôler l'appareil d'Etat ; intervention dans les médias afin de contrôler l'information et la communication ; réduction des libertés universitaires, volonté d'établir un contrôle hégémonique par le pouvoir politique sur l'économie, etc.

30 ans après la chute du Mur de Berlin, un nouveau clivage Est-Ouest semble se recréer sur les valeurs. La vague de contestation des valeurs européennes, tout en empruntant des formes spécifiques dans chaque Etat membre, relève d'un phénomène général qui touche l'ensemble de l'UE. Toutefois, la capacité de résistance à ce phénomène varie selon plusieurs clivages, dont celui entre l'Ouest et l'Est. Cette capacité plus faible de résistance de la démocratie libérale à l'Est s'explique principalement par différents facteurs.

- Tout d'abord, les jeunes démocraties centre et est-européennes reposent sur des structures plus fragiles, comme en attestent par exemple la faiblesse chronique de la participation électorale et les fragilités structurelles du secteur des médias.
- Ensuite, les sociétés d'Europe centrale et orientale restent très largement marquées par des traumatismes non-dépassés qui nourrissent la méfiance, voire le ressentiment à l'égard de l'Ouest. Le rejet des valeurs européennes se nourrit par ailleurs d'un certain nombre de sentiments voire de ressentiments qu'il faut prendre au sérieux : conviction d'être l'éternelle victime, hantise de subir un « diktat » ; attachement obsessionnel au caractère ethniquement

9. Mounk, J. (2018), *People vs. Democracy. Why our Freedom Is in Danger & How to Save It*, Harvard University Press. Part 1, chap. 3.

10. Voir Reynié, D. (2019) (dir.), *Fragiles démocraties*, Fondation pour l'innovation politique, mai 2019.

11. Chopin, T. (2019), « *Démocratie illibérale ou autoritarisme majoritaire ? Contribution à l'analyse des populismes en Europe* », Policy paper n°235, Institut Jacques Delors, 19 février 2019.

et culturellement homogène de la société, obtenu dans des circonstances tragiques au cours du XXème siècle, mais devenu après 40 ans de communisme une « seconde nature » de ces sociétés.

- Enfin, les opinions publiques centre et est-européennes sont très sensibles, voire susceptibles, par rapport à tout ce qui peut induire le sentiment d'être ou d'apparaître comme des « Européens de seconde classe ». Or, la liste des sujets sur lesquels les Centre-européens ont le sentiment d'être traités avec condescendance ou mauvaise foi par leurs concitoyens ouest-européens est longue. Sur le plan des valeurs, le sujet emblématique est l'attitude du « deux poids, deux mesures » en ce qui concerne la mémoire des deux totalitarismes qui ont ensanglanté l'histoire européenne au XXème siècle. Dans ces conditions, il est primordial que la reconquête du soutien aux valeurs européennes se fonde sur une attitude qui n'exagère pas, ne mésinterprète pas et n'instrumentalise pas ces décalages réels entre l'Ouest et l'Est de l'Europe¹².

3 ■ Que faire ?

3.1 Le rôle central de la Cour de Justice

L'Union est fondée sur une communauté de valeurs précisées par les traités¹³. Certains Etats membres ne respectent pas le droit de l'UE ni le principe de l'état de droit¹⁴ et mettent ainsi en cause les valeurs fondamentales sur lesquelles l'UE est fondée. L'article 7 du TUE permet au Conseil de « constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un Etat membre des valeurs visées à l'article 2 » et, le cas échéant, de « constater l'existence d'une violation grave et persistance par un Etat membre » de ces valeurs. Si ces dispositions juridiques sont susceptibles de jouer un rôle dissuasif, l'efficacité de ce mécanisme a pu être mis en question, du fait de son incapacité à corriger les potentielles déviations vis-à-vis de l'état de droit¹⁵. Par ailleurs, sous l'effet d'un certain nombre de facteurs, la Commission fait l'objet d'une politisation croissante, du fait notamment de sa responsabilité politique vis-à-vis du Parlement européen¹⁶. Cette politisation affecte nécessairement la perception de son indépendance et sa neutralité et par là sa capacité à exercer certaines de ses compétences notamment de type judiciaire quand elle exerce son rôle de gardienne des traités. Ainsi, au-delà du renforcement des instruments juridiques existants (soft

12. Rupnik, J. (2019), « Est-Ouest, réalité et relativité d'un clivage », Décryptage, Institut Jacques Delors, 19 mars 2019.

13. Article 2, TUE.

14. Selon la Commission européenne, la notion d'état de droit en Europe suppose les éléments suivants: la légalité, qui suppose une procédure d'adoption des textes de loi responsable, démocratique et pluraliste ; la sécurité juridique ; l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif ; des juridictions indépendantes et impartiales ; un contrôle juridictionnel effectif y compris le respect des droits fondamentaux ; l'égalité devant la loi. Voir Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit », COM (2014) 158 final, p. 4.

15. Voir Michelot, M. (2019), « Les procédures de l'article 7 contre la Pologne et la Hongrie : quels effets concrets ? », BlogPost, Institut Jacques Delors, 22 mars 2019.

16. Art. 17, §8, TUE.

law et instruments prévus par les traités)¹⁷, c'est la Cour de justice, véritable cour constitutionnelle de l'Union (dont le non-respect des décisions peut entraîner de lourdes sanctions financières), qui a un rôle central à jouer en matière de protection des valeurs européennes fondamentales et de l'état de droit et ce indépendamment (ou en complément) des cas et des procédures prévus par l'article 7. C'est d'ailleurs cette voie qui a été utilisée avec succès pour demander à la Pologne de suspendre les dispositions visant à abaisser l'âge de la retraite des juges de la Cour suprême considérées comme portant atteinte au principe d'indépendance de la justice¹⁸.

3.2 Conditionnalité budgétaire ou renforcement de la lutte contre la fraude et la corruption ?

En parallèle des négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) qui débutera en 2021, la Commission européenne a publié une proposition législative (en discussion au Conseil) afin d'introduire une nouvelle procédure visant à conditionner le versement des ressources

budgétaires de l'UE au respect de l'état de droit. Certains travaux récents montrent que la conditionnalité budgétaire peut être un instrument utile pour influencer l'action des Etats membres dans les domaines où il existe des objectifs communs consensuels mais pas de règles communes juridiquement contraignantes (par exemple, subordonner le versement de fonds européens afin de favoriser la croissance et la convergence à des mesures qui soutiennent ces objectifs)¹⁹. En revanche, il est peu probable que la conditionnalité budgétaire soit une solution efficace aux conflits politiques très médiatisés sur la violation des valeurs européennes fondamentales et de l'état de droit²⁰. Dans ce dernier cas, la menace et la mise en œuvre de sanctions financières pourraient être facilement instrumentalisées politiquement en utilisant le ressentiment victimaire qui caractérise les sociétés centre et est-européennes et en renforçant la dénonciation de l'UE présentée comme un « bouc émissaire ». En outre, de nombreuses études récentes montrent que la montée du populisme est liée à la question des inégalités territoriales²¹ ; dans cette perspective, la pertinence de sanctions financières et notamment le non-versement de fonds de

17. Pech, L., Kochenov, D. (2019), « [Strengthening the Rule of Law Within the European Union: Diagnoses, Recommendations, and What to Avoid](#) », Policy Brief, Reconnect, June 2019.

18. Dans un arrêt du 24 juin 2019, la CJUE a estimé que ces dispositions sont contraires au droit de l'UE (affaire C-619/18). Voir Pech, L., Platon, S. (2019), « [The beginning of the end for Poland's so-called "judicial reforms"](#)? Some thoughts on the ECJ ruling in Commission v Poland (Independence of the Supreme Court case), EU Law Analysis, 30 June; et aussi, d'un point de vue plus politique, Buras, P. (2019), « [The EU must defend its rule-of-law revolution](#) », European Council on Foreign Relations, 11th July.

19. Schneemelcher, P., Haas, J. (2019), « [Rules Enforcement in the EU : « Conditionality » to the Rescue ?](#) », Policy Paper, Jacques Delors Institute, Bertelsmann Stiftung, May 28 2019.

20. Michelot, M. (2018), « [Quelle réponse européenne aux défaillances de l'état de droit?](#) », Institut Jacques Delors, Policy Paper n°221, 4 avril.

21. Voir Wislade, F. (2019), « [The Rise of Populism, Regional Disparities and the Regional Policy Response](#) », Research Paper, N°109, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow ; Dijkstra, L., Poelman, H., Rodriguez-Pose, A. (2018), « [The Geography of EU Discontent](#) », Working Paper, 12/2018, European Commission.

cohésion par l'UE²² doit faire l'objet d'une évaluation rigoureuse en amont au risque de favoriser encore davantage la montée des forces politiques populistes illibérales. En même temps, il est indispensable de renforcer le contrôle de l'utilisation des fonds communautaires (qui représentent par exemple 95% des investissements publics en Hongrie) afin de s'assurer qu'ils ne fassent pas l'objet de détournements et ne financent pas une économie de rentes. Il convient donc de renforcer le rôle de l'UE dans la lutte contre la corruption qui représente l'un des aspects de la régression démocratique actuelle²³.

- Une initiative concrète serait de renforcer les mécanismes de contrôle de l'utilisation des fonds européens via par exemple le renforcement du rôle de l'Office européen anti-fraude (OLAF).

- Par ailleurs, il est nécessaire de renforcer la lutte commune contre la corruption en s'appuyant sur le parquet européen. Ce type d'initiatives permettrait de remédier au sentiment de maints citoyens que l'UE n'est pas capable de maintenir et de renforcer la sécurité et l'état de droit²⁴.

3.3 Une stratégie politique indispensable

- Le premier pas consiste à reconnaître la profondeur et l'urgence du problème : il s'agit de mener un véritable combat intellectuel, politique et culturel²⁵. La clé repose dans les politiques d'éducation et la culture.

- Il est indispensable de renforcer l'appropriation par les jeunes générations de la culture démocratique et de l'état de droit. Les attitudes civiques jouent un rôle important dans le développement des formes de populismes illibéraux et l'éducation peut apporter une contribution positive à la lutte contre les risques de régression démocratique²⁶.

- Par ailleurs, au-delà de la dimension civique, le manque de fierté et d'attachement au patrimoine spirituel et culturel européen constitue un facteur de faiblesse face aux menaces internes et externes. Il est urgent que les systèmes d'éducation européens réalisent que, face à la superficialité toujours croissante véhiculée par les médias et les réseaux sociaux, il faut privilégier la profondeur, le long terme et l'exigence et la qualité. Dans cette perspective, deux champs sont à investir. (1) D'une part, l'introduction d'une véritable dimension européenne à l'éducation primaire et secondaire, avec un accent mis sur l'histoire et la culture, sur la diversité et la richesse des réalités locales et nationales, mais aussi sur leurs racines et dénominateurs communs, ainsi que sur les influences croisées entre elles. (2) D'autre part, une éducation à la « consommation » des médias, plaçant au cœur de cette démarche éducative la notion d'esprit critique.

- L'UE ne peut pas et ne doit pas être le porteur principal de ce renouveau éducatif : il revient aux Etats d'en assumer la responsabilité avec toute

²². Il faut souligner ici que la proposition de la Commission prévoit que, en cas de suspension des fonds européens, le Gouvernement doit malgré tout financer les projets prévus, sur ses deniers propres (art. 4§4 de la proposition : « Sauf disposition contraire de la décision portant adoption des mesures, l'imposition de mesures appropriées ne remet pas en cause l'obligation des entités publiques visées au paragraphe 1, point a), ou des États membres visés au paragraphe 1, point b) d'exécuter le programme ou le Fonds affecté par la mesure, et notamment l'obligation d'effectuer les paiements aux destinataires ou bénéficiaires finaux »).

²³. Voir l'indice de perception de la corruption évaluée par Transparency International : à titre d'exemple, en 2017, la Hongrie se situe au niveau de ses voisins balkaniques.

²⁴. Pech, L., Kochenov, D. (2019), « Strengthening the Rule of Law Within the European Union: Diagnoses, Recommendations, and What to Avoid », op. cit.

²⁵. Chopin, T., Macek, L. (2018), « Une Europe des valeurs ? Un combat à mener », Telos, 9 juillet 2018.

²⁶. Voir Abiodun Olatokun, M. (2019), « The Rule of Law Should be Taught in Schools », Reconnect, June 17.

la communauté éducative en leur sein. Mais elle peut y contribuer, en s'attendant d'abord à ce qu'elle sait faire déjà – notamment à encourager la mobilité²⁷ et à fournir des supports de qualité.

- L'autre clé est à trouver du côté des élites politiques européennes qui doivent se saisir du discours sur les valeurs européennes et le porter avec constance, d'une manière crédible et audible.

- Depuis trop longtemps, le discours sur le projet européen s'est enlisé dans une double impasse. Tout d'abord, il est dominé par des sujets techniques et tend à se réduire à un discours complexe qui ne parvient pas à convaincre ni à mobiliser les citoyens autour d'un sens qui aille au-delà des questions de normes et de financements. Par ailleurs, le discours sur le projet européen reste confidentiel, s'adressant principalement aux convaincus. Ce problème d'audibilité du discours européen est largement lié à l'insuffisance des mécanismes politiques au niveau européen, entraînant l'absence d'une représentation politique européenne et d'un espace public européen perçus et identifiés comme tels par le citoyen.

- Au-delà de la nécessité de faire entrer les acteurs politiques européens dans les espaces publics nationaux et de décroiser davantage ces derniers, un nouveau discours politique sur les valeurs européennes doit passer par la capacité à régler deux autres questions majeures. (1) D'une part, il faut construire et assumer un discours sur la fierté d'être Européen, non pas parce qu'on oublie ou maquille les crimes et les tragédies

de notre passé, mais parce qu'on sait les reconnaître, en tirer des leçons et trouver dans la partie glorieuse de notre héritage commun des ressources pour l'action présente. Loin de tout nationalisme, tout impérialisme ou tout eurocentrisme, cette fierté doit rester humble, sans empêcher toutefois d'exprimer haut et fort l'attachement indéfectible aux valeurs européennes face aux alternatives que le monde offre aujourd'hui. (2) D'autre part, il faut redonner de la crédibilité au porteur du discours, en trouvant des réponses à la défiance de plus en plus généralisée, nourrie par le discrédit des « élites ». Sans une prise de conscience et un véritable changement dans le comportement de ces dernières, cette défiance ne saurait pas être résorbée et tout discours sur les valeurs risquerait d'être disqualifié a priori.



Des solutions simples et rapides n'existent pas. Au-delà des sanctions financières ou diplomatiques il faut agir par l'exemple. Il faut aussi déconstruire les contre-modèles disponibles, en comparant point par point en quoi l'UE, malgré ses faiblesses et imperfections, continue à se distinguer en étant, et en entendant rester, un continent où l'on s'efforce de respecter les équilibres entre liberté et justice sociale et entre liberté et sécurité. C'est en insufflant un nouveau dynamisme et de la confiance en soi aux Européens que les partisans des valeurs européennes pourront casser la dynamique « illibérale » qui n'a rien d'une fatalité, ni à l'Est, ni à l'Ouest.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard & Henrik Enderlein ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Version originale ■ © Institut Jacques Delors et Jacques Delors Institut – Berlin

27. Versini, C. (2018) « Pour un 'Erasmus teens' », n° 228, Policy paper, Institut Jacques Delors.



JACQUES DELORS INSTITUTE
BERLIN
Centre for European Affairs at the Hertie School of Governance



Institut Jacques Delors

18 rue de Londres, 75009 Paris

info@delorsinstitute.eu – www.institutdelors.eu

Jacques Delors Institute – Berlin

Friedrichstraße 194, 10117 Berlin, Allemagne

info@delorsinstitut.de – https://www.delorsinstitut.de