INSTITUT Montaigne

FRANCE - EUROPE

Développer nos intérêts communs

SE PROTÉGER

les REPÈRES de MONTAIGNE

Les rapports
de force économiques,
démographiques et
militaires se jouent
désormais à l'échelle
des continents. Aucun État
européen ne peut plus, seul,
défendre efficacement
ses intérêts, sa sécurité ou
ses valeurs.

Puisque l'échelle européenne
est devenue celle de la
puissance, nous devons
clarifier et développer nos
intérêts communs.

FRANCE-EUROPE

Que nous nous en réjouissions ou le déplorions, notre relation au reste de l'Europe influence directement notre pouvoir d'achat, nos emplois, notre santé, notre sécurité et notre souveraineté. Le monde s'est brutalisé sur tous ces plans et appelle une concentration de moyens que les États européens ne peuvent acquérir seuls. La France a historiquement été un acteur majeur de la construction européenne, au service de valeurs démocratiques et d'un idéal de prospérité. Mais cette construction, moins contestée désormais dans sa raison, l'est toujours dans son action. Comment la France doit-elle agir à l'échelon européen pour tirer parti de la force collective de l'Europe, respecter les aspirations de son peuple, défendre ses intérêts et renforcer sa résilience, tout en préservant les valeurs humanistes qui fondent le projet européen ?

Définition

La relation France-Europe désigne les choix institutionnels, stratégiques et politiques par lesquels la France participe à la construction, à l'orientation et à la mise en œuvre des politiques de l'UE. Cette relation implique le partage des compétences entre l'UE, l'échelon national et un échelon partagé (UE et États membres). Quelles que soient les politiques de l'UE, l'État français est toujours impliqué – de la de la négociation et la décision à la mise en œuvre dans le quotidien des citoyens.

Le fonctionnement institutionnel de l'UE repose sur quatre principales institutions. La Commission européenne propose les lois, veille à leur bonne application par les États membres, conduit les politiques dont l'UE a la compétence, et exécute la majorité du budget de l'UE. Le Parlement européen, co-législateur de l'UE, amende et adopte les lois de l'UE, approuve la composition du collège des Commissaires et les dépenses budgétaires. Le Conseil de l'UE, qui réunit les ministres des États membres, est l'autre co-législateur de l'UE. Le Conseil européen, qui réunit les chefs d'État et/ou de gouvernement ainsi que les présidents de la Commission et du Conseil et le Haut Représentante pour les affaires etrangères et la politique de sécurité, définit quant à lui les grandes orientations générales de l'UE.

Cette note fait partie d'une collection de 25 notes thématiques publiées par l'Institut Montaigne pour l'élection présidentielle 2027 :

Les repères de Montaigne
25 recommandations pour la France

L'Institut Montaigne traite ici une vingtaine de thèmes interdépendants jugés cruciaux. Ils s'organisent autour des 4 ambitions qui doivent animer une campagne présidentielle :

- **Protéger la nation**
- **Créer de la richesse pour tous**
- **Garantir le vivre ensemble**
- **Mettre en œuvre efficacement les politiques publiques**

Par souci de priorisation, certains thèmes ne font pas l'objet de note dédiée malgré leur importance (culture, sport, politique de la ville, transports, etc.).



SE PROTÉGER

SÉCURITÉ NATIONALE
Protéger nos intérêts vitaux

SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE
Renforcer notre résilience

DÉFENSE NATIONALE
Faire face aux nouvelles menaces

POLITIQUE ÉTRANGÈRE
Assurer la crédibilité et le rayonnement de la France

FRANCE-EUROPE
Développer nos intérêts communs

SÉCURITÉ INTÉRIEURE
Garantir la sécurité sur l'ensemble du territoire

JUSTICE
Réconcilier les Français avec leur justice



CRÉER DE LA RICHESSE

COMPÉTITIVITÉ
Combattre à armes égales

TRAVAIL ET POUVOIR D'ACHAT
Vivre mieux de son travail

INNOVATION ET TECHNOLOGIES
S'adapter en continu

ÉDUCATION
Une école qui instruit et émancipe

ÉNERGIE
Produire une énergie compétitive, souveraine et durable

AGRICULTURE
Relancer notre modèle agricole



VIVRE ENSEMBLE

ACCÈS AUX SOINS
Être bien soigné partout en France

RETRAITE
Garantir un système équitable et pérenne

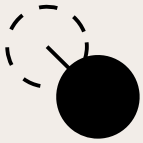
LOGEMENT
Rendre le logement accessible

POLITIQUE FAMILIALE
Répondre aux nouvelles réalités

PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉS
Agir pour les plus fragiles

IMMIGRATION ET INTÉGRATION
Piloter, intégrer et apaiser

ENVIRONNEMENT
Faire de la transition écologique une force



METTRE EN ŒUVRE

RÉFORME DE L'ÉTAT
Rationaliser et responsabiliser

FONCTION PUBLIQUE
Moderniser pour mieux servir

DÉMOCRATIE
Restaurer la confiance politique

FINANCES PUBLIQUES
Financer nos ambitions

DÉBUT DE MANDAT
Passer à l'action

SOMMAIRE

p.06

MIEUX COMPRENDRE

p.10
En quelques chiffres
|
p.11
Comment en est-on arrivé là ?
|
p.14
Que se passe-t-il si on ne fait rien ?
|
p.15
Nos atouts
|
p.16
Vu de nos territoires
|
p.18
Et ailleurs ?
|
p.20
Le champ de contraintes
|
p.22
Les idées reçues du débat

p.24

DANS LE DÉBAT

p.28
Idée N°1
|
p.38
Idée N°2
|
p.48
Idée N°3

p.58

LA RECOMMANDATION DE MONTAIGNE

p.60
Nos principes d'arbitrage
|
p.63
Pourquoi cette voie ?
|
p.67
Feuille de route
|
p.70
Coût et ressource
|
p.71
Indice d'acceptabilité

p.72

SOURCES

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

PARTIE 1



MIEUX COM-PRENDRE

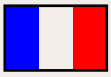
EN QUELQUES CHIFFRES

Comparaison PIB ($ US courants)


30 770 Md


21 240 Md


19 500 Md


3 370 Md

Source : World Bank

<0,1 %

DE DÉCISIONS DE L'UE SONT PRISES SANS L'ACCORD DE LA FRANCE,
la France n'a été mise en minorité qu'une seule fois en 13 ans (2010-2023), contre 28 fois pour l'Allemagne et 56 pour le Royaume-Uni (avant le Brexit).

76 %

des Français exigent la suspension de l'accord Mercosur, négocié à Bruxelles en 2025.



64 %

des Français se sentent citoyens européens en 2025, soit 8 points de plus qu'en 2010.

2/3



des Français pensent que leur voix ne compte pas dans l'UE.

2 X

PLUS DE FRANÇAIS

font davantage confiance à l'UE qu'à l'Assemblée nationale en 2025.

Qu'est-ce que cela dit ?

UE : JE T'AIME MOI NON PLUS

La relation française à l'Europe est profondément ambivalente. Si la nécessité de l'échelle continentale européenne est reconnue, et si la France est première de cordée dans la construction et la gestion européenne, le poids administratif de Bruxelles et le sentiment d'un affaiblissement de la souveraineté française nourrissent de nombreux griefs, en particulier dans le monde agricole. Le rapport des Français à l'Europe oscille ainsi entre adhésion rationalisée et dénonciation d'une emprise excessive. Il s'agit dès lors d'identifier la manière la plus bénéfique pour la France d'utiliser l'échelle et la structure européennes.

COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?

DEUX TRADITIONS POLITIQUES DISTINCTES

La France sous la Ve République s'est plus que jamais construite autour d'un État centralisé, fort et incarné. À l'inverse, l'Union européenne repose sur le partage de l'exercice de certaines compétences, la recherche constante d'équilibres politiques et le compromis. Cette logique heurte l'imaginaire politique français et nourrit un sentiment d'éloignement, renforcé par le référendum de 2005, perçu comme le symbole d'une construction européenne déconnectée de la volonté populaire. Pourtant, loin de s'y opposer, cette logique européenne repose précisément sur l'exercice conjoint de la souveraineté des États membres, que ces rancœurs appellent à préserver.

UNE EUROPE ÉCONOMIQUE PLUS QUE POLITIQUE

L'UE s'est élargie (géographiquement) plus qu'elle ne s'est approfondie (politiquement). Ce choix, fait principalement pour arrimer des nations nouvellement démocratiques au projet européen, a produit de la stabilité économique grâce à la libre circulation des biens et des personnes – soutenue par une monnaie unique, l'euro – et une convergence des niveaux de vie en Europe. Ces élargissements ont toutefois eu des conséquences plus négatives sur l'UE, aggravant sa complexité, ses lourdeurs et ses difficumtés à converger sur des sujets clés. Cela a entravé l'émergence d'une vision politique commune. En parallèle, d'autres puissances n'ont pas attendu pour mettre en œuvre la leur. La Chine continentale a mobilisé l'ensemble de sa société au service d'un projet techno-industriel de puissance. Les États-Unis ont renforcé leurs hégémonies militaire, financière et numérique. L'Europe donne ainsi le sentiment de stagner quand d'autres avancent, d'hésiter quand d'autres décident. Là aussi une tension existe entre, d'une part, la volonté croissante des Européens de produire des réponses communes fortes dans un monde de compétition impitoyable, et, d'autre part, le souci de respecter les préférences et les lignes rouges propres à chaque opinion publique nationale.

L'UE, LA MÉCONNUE AU BON DOS

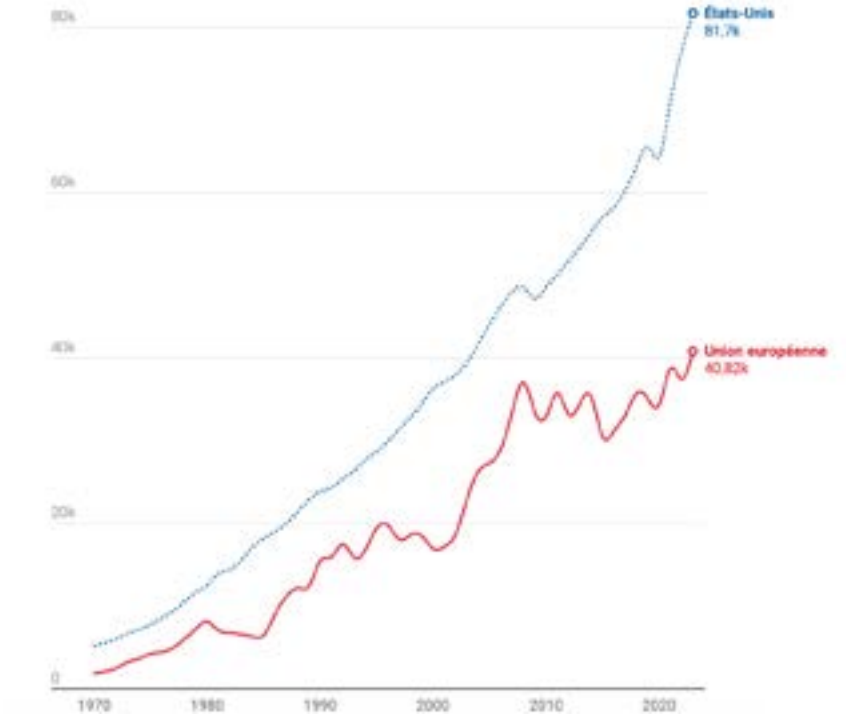
L'actualité de l'UE n'occupe qu'une part très faible du temps d'antenne des grands médias audiovisuels français. Faute de pédagogie et de visibilité, les Français connaissent mal l'UE. Cela laisse le champ libre aux récits simplificateurs, victimaires et polarisants. Les responsables nationaux imputent volontiers à l'UE des décisions impopulaires qu'ils ont pour partie décidées, tout en s'appropriant les mérites des actions plus consensuelles. Pointée du doigt pour les difficultés et les contraintes, mais écartée dans les réussites, cette contradiction nourrit durablement défiance et incompréhension.

●●●

3 % des sujets diffusés dans les principaux journaux d'information en France entre 2020 et 2022 traitent de l'UE.

Mieux comprendre

PIB PAR HABITANT US ET UE ($ COURANT)



Chronologie d'un système sous tension

1950

↘ La France dans l'Europe des nations, le dessein gaullien

Après des premiers jalons (la déclaration éponyme de Robert Schuman en 1950 et la création de la CECA en 1951 par Jean Monnet) de construction européenne, dont la signature du Traité de Rome (1957), De Gaulle impose une vision d'Europe par les États. L'Europe doit servir ces derniers, non s'y substituer. Refusant le vote à la majorité, la France conduit la crise de la « chaise vide » (1965-1966), et obtient finalement le compromis de Luxembourg, qui consacre le droit de veto national et ancre durablement une Europe fondée sur les États.

1980 1990

↘ La France à la pointe du saut post-soviétique

Face à la chute du Rideau de fer et à la réunification allemande, la France de Mitterrand accélère, trouvant dans l'Allemagne de Kohl un partenaire de confiance. L'idée est simple : pour que l'Europe survive à la fin de la Guerre froide, elle doit devenir une puissance monétaire et politique. 1986 marque alors la signature de l'Acte unique, sous l'impulsion de J. Delors, cerveau français à la tête des institutions bruxelloises, pour achever le marché intérieur. En 1992, l'UE naît, et avec elle la création de l'euro entre autres (Traité de Maastricht).

2000

↘ La France, figure de proue des doutes

L'élargissement aux pays de l'Est en 2004 transforme l'UE, dont le centre de gravité se déplace vers l'Est. En 2005, le rejet du référendum de la Constitution européenne marque une rupture. Le Traité de Lisbonne (2009) est vécu par beaucoup comme un passage en force malgré sa conformité au programme du candidat Sarkozy et le vote du Parlement. Les réponses de nature technique à la crise de 2008 et ses répercussions en Europe renforcent cette impression.

2017

↘ La France-Europe d'E. Macron

L'élection d'E. Macron replace l'Europe au cœur de l'ambition française. Dès 2017, la Sorbonne ouvre un cycle autour de la « souveraineté européenne ». Les chocs extérieurs et la crise sanitaire contribuent à une inflection des positions européennes vers des priorités françaises : dette commune, politique industrielle, préférence européenne. Au second quinquennat, l'Europe s'efface progressivement des discours, tandis que les difficultés politiques et budgétaires françaises affaiblissent notre influence à Bruxelles.

QUE SE PASSE-T-IL SI ON NE FAIT RIEN ?

SUBIR LA MARCHE DU MONDE

Le projet français de construire une « Europe puissance » s'inscrit dans un objectif de souveraineté. Seul, le pays serait privé de sa capacité à peser dans l'ordre international. Ce déclin fragiliserait à la fois les entreprises, freinées par des coûts administratifs et un manque de ressources pour l'innovation, et pénaliserait les citoyens par une baisse du pouvoir d'achat et une perte de contrôle sur les enjeux migratoires ou sociaux. Sans la puissance financière de l'Europe, la très importante dégradation de nos finances publiques et de notre dette nous rendraient vulnérables aux prédations étrangères. En d'autres termes, ce déclassement global menacerait autant notre prospérité que notre modèle social.

La France sortirait du classement des économies majeures.

Évolution du top 10 des économies

1980	2000	2022	2050	2075
États-Unis	États-Unis	États-Unis	Chine	Chine
Japon	Japon	Chine	États-Unis	Inde
Allemagne	Allemagne	Japon	Inde	États-Unis
France	Royaume-Uni	Allemagne	Indonésie	Indonésie
Royaume-Uni	France	Inde	Allemagne	Nigéria
Italie	Chine	Royaume-Uni	Japon	Pakistan
Chine	Italie	France	Royaume-Uni	Égypte
Canada	Canada	Canada	Brésil	Brésil
Argentine	Mexique	Russie	France	Allemagne
Espagne	Brésil	Italie	Russie	Royaume-Uni

NOS ATOUTS POUR RENVERSER LA TENDANCE

La France reste un pays singulièrement central pour l'Europe et sa construction politique : son poids démographique, ses grands groupes internationaux dans des domaines stratégiques, ses centres académiques d'excellence internationalement reconnus, ses infrastructures denses et une énergie décarbonée, ainsi qu'un rang diplomatique singulier que ce soit par son réseau, son savoir-faire ou son siège au Conseil de sécurité de l'ONU. Enfin, en matière de défense, elle possède la seule dissuasion nucléaire autonome d'Europe, une projection de forces globale sur trois continents, un leadership techno-industriel sur certains segments stratégiques et une industrie d'armement exportatrice de premier plan. Rien n'est possible sans elle, beaucoup peut l'être avec elle.

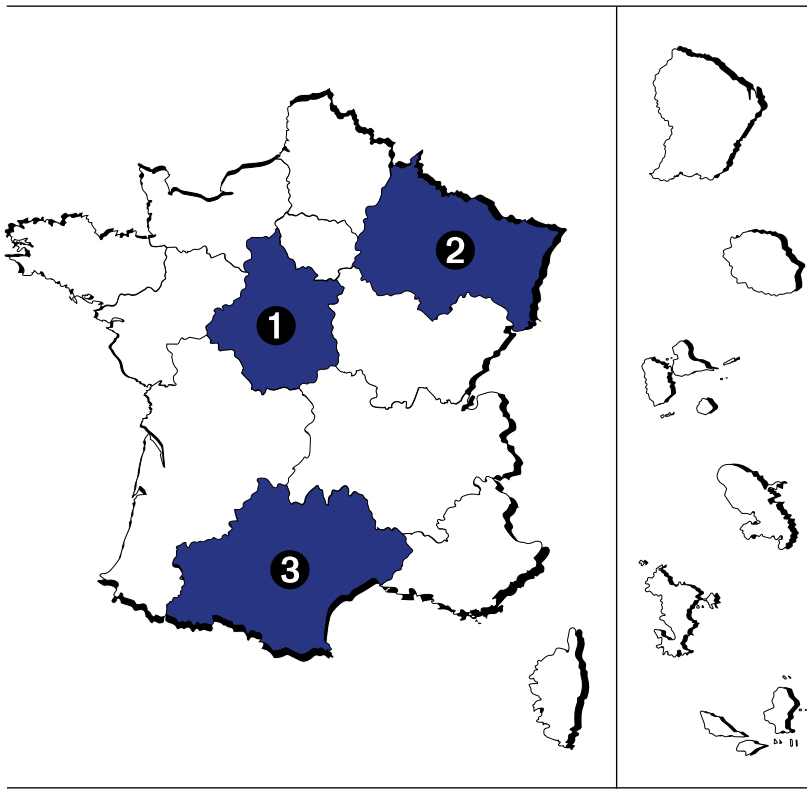
750 MD€

(prix de 2018)
soit le montant de l'emprunt commun

destiné à la relance économique de l'Europe et dont la France a été l'un des principaux artisans, en réussissant à rallier l'Allemagne.

VU DE NOS TERRITOIRES

Parce que les politiques publiques concernent les Français dans toute la France, **l'Institut Montaigne et l'Institut Enterritoires ont souhaité faire entendre le point de vue d'acteurs clés de nos régions** sur les grands enjeux du débat présidentiel.



Plusieurs dizaines d'élus, de responsables économiques, de représentants associatifs ou d'acteurs engagés dans la vie locale nous livrent leur regard et leurs attentes (ci-contre, 2 extraits).



1

Bertrand Chabanne

Président Groupe BEG, Co-président du Club ETI Centre Val-de-Loire

L'enjeu principal est de rendre l'Europe plus concrète et plus lisible pour les citoyens comme pour les entreprises. Son récit doit être réaffirmé autour de ses acquis – paix, prospérité, marché commun – mais aussi de sa capacité à répondre aux défis actuels : souveraineté économique, transition climatique, sécurité des approvisionnements et maîtrise des technologies clés.

Cela suppose de mieux produire en Europe, de garder sous contrôle européen nos entreprises stratégiques, nos savoir-faire, nos données, nos brevets et notre capital, et d'identifier nos dépendances critiques filière par filière. Pour être efficace, l'Europe devra aussi organiser des alliances industrielles et financières ciblées, alléger certaines contraintes et accepter une spécialisation plus sélective des activités à l'échelle du continent.



2

Patrick François

Président du Cercle de l'Ill (réseau trinational de décideurs rhénans) et ancien directeur Grand Est de la banque des Territoires

Le Grand Est incarne le paradoxe européen : terre de réconciliation et de coopération, il a subi les fractures d'une Europe réduite à un marché. Des filières industrielles et agricoles ont été fragilisées. Il faut retrouver une ambition de puissance, de solidarité et de protection, en valorisant les singularités territoriales.

Avec 700 km de frontières, le Grand Est dispose d'un atout. Pourtant, la coopération frontalière reste freinée par les différences juridiques et le manque de continuité. Les exemples de Kehl et Fessenheim illustrent les difficultés, malgré 300 000 travailleurs frontaliers.



3

Jean-François Rezeau

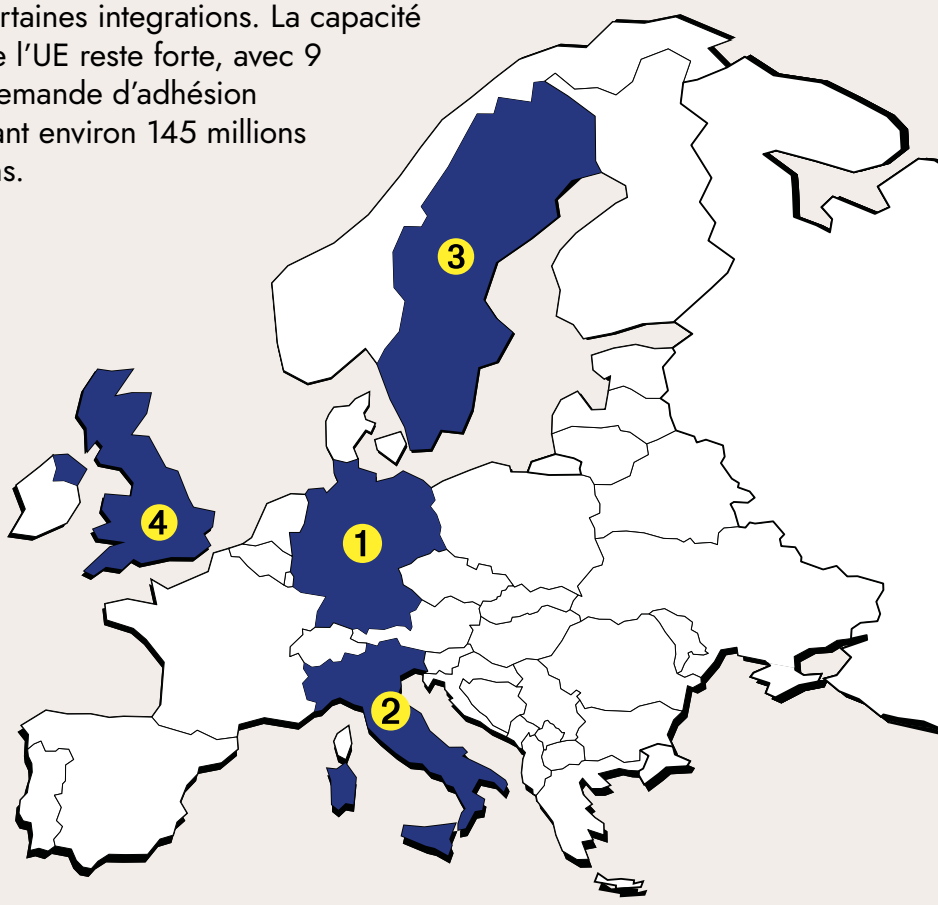
Président de la CCI Occitanie, délégué régional Nouvelle Aquitaine/Occitanie de Veolia

Pour l'Occitanie, l'Europe agit directement sur la compétitivité des entreprises, l'emploi, les transitions énergétique et numérique et la cohésion des territoires. L'attente est celle d'une Europe plus stratège, capable de mieux protéger ses intérêts, sécuriser ses approvisionnements et assurer une concurrence équitable. Il faut simplifier les dispositifs, associer plus étroitement les territoires et rapprocher les politiques européennes des réalités des TPE-PME.

L'Occitanie dispose de filières d'excellence dans l'aéronautique, le spatial, la santé, l'agroalimentaire, le numérique, les énergies renouvelables et les mobilités. Sa position euroméditerranéenne et sa frontière avec l'Espagne en font un territoire de coopération.

ET AILLEURS ?

Les États membres entretiennent avec l'Union européenne des relations institutionnelles et politiques très différenciées. Après 47 années d'appartenance, le Royaume-Uni a fait le pari de la sortie de l'Union au prix de conséquences politico-économiques lourdes ; d'autres comme l'Italie, la Hongrie ou la Pologne se veulent très critiques mais bénéficient des centaines de milliards d'euros d'aides de l'UE ; d'autres encore, comme la Suède, en font le cadre structurant de nombreuses politiques tout en limitant certaines integrations. La capacité d'attrait de l'UE reste forte, avec 9 pays en demande d'adhésion représentant environ 145 millions de citoyens.



1 Allemagne

UN PARTENAIRE QUI DOUTE, MAIS PAS DE L'EUROPE

Après 20 ans de succès économique impressionnant, le modèle allemand connaît une profonde remise en question. Son économie est presque atone depuis 2018. La Chine concurrence férocement les secteurs qui ont fait son succès, tandis que la Russie l'a privée d'un gaz relativement bon marché.. Ces turbulences économiques mettent au jour ses fractures sociales et identitaires, notamment entre l'Est et l'Ouest. Malgré une soudaine et durable affirmation d'un parti d'extrême droite aux relents nazis autour des 20 à 25 %, l'appartenance à l'UE reste largement perçue comme bénéfique (75 %).

2 Italie

LA PRAGMATIQUE AUX DEUX VISAGES

En Italie, l'euroscepticisme de façade cœxiste avec un pragmatisme assumé. L'opinion publique exprime de longue date une confiance restreinte envers les institutions nationales, même si la défiance politique est désormais plus forte en France qu'en Italie. Mais les dirigeants politiques et économiques savent bien l'importance des fonds européens pour soutenir le pays (plus de 200 milliards € au titre de la relance post-covid). Cette dépendance économique explique une politique européenne plutôt constructive, en dépit de discours souverainistes affichés sur la scène nationale.

3 Suède

UN ATTACHEMENT FORT SANS NAÏVETÉ

La Suède incarne un européanisme lucide. La confiance dans l'UE y est forte et le niveau de compréhension de son fonctionnement élevé. Cela n'empêche pas un refus de longue date d'une intégration politique accrue. Tout en étant attachée à sa souveraineté budgétaire et monétaire, la Suède fait néanmoins de l'UE le cadre central de sa politique économique, étrangère et stratégique...

4 Royaume-Uni

UN CONTRE-EXEMPLE UTILE

Six ans après le Brexit, le récit du « retour de la souveraineté » s'est heurté à la réalité : complexité administrative accrue, pertes économiques durables, immigration en hausse, influence affaiblie et souveraineté maltraitée. Une majorité (56 %) de Britanniques juge désormais la sortie de l'UE comme une erreur sans pour autant qu'un retour au sein de l'Union ne soit proposé par les principaux partis.

LE CHAMP DE CONTRAINTES

COMPÉTENCES DE L'UE ET SOUVERAINETÉ DES ÉTATS MEMBRES

L'UE n'agit pas à sa guise. Elle ne peut intervenir que dans les domaines que les États membres ont choisi de lui confier (compétences exclusives ou partagées). Ce champ s'est certes élargi au fil des années mais de nombreux domaines essentiels – fiscalité, santé, éducation, police, justice, social ou défense – restent des politiques avant tout nationales. Enfin, lorsqu'elle légifère, l'UE le fait avec l'accord des États membres et des députés européens. L'Union a, de fait, une marge de manœuvre limitée. Pour l'essentiel, les États gardent la haute main sur les grandes orientations et la validation des politiques de l'UE.

AGILITÉ *VS* POIDS

Chez les boxeurs, il est coutume d'arbitrer entre agilité et puissance, avec le poids comme variable d'arbitrage. En géopolitique, le même arbitrage prévaut. Agir seul permet parfois d'aller vite, mais pèse peu face aux grandes puissances, surtout sur les sujets où l'effet de masse fait loi. Agir à l'échelle européenne suppose compromis et temps, mais offre en retour un poids économique, politique et stratégique sans équivalent pour défendre nos intérêts.

L'euro est une illustration de cet arbitrage. Chaque État membre en bénéficiant a abandonné sa capacité à choisir de manière autonome sa politique monétaire au profit d'une plus grande stabilité de sa monnaie. La France, qui connaît des taux d'intérêt relativement modestes pour le niveau de son endettement et de son déficit, en bénéficie largement.

450 MILLIONS

le nombre de ressortissants des 27 États membres de l'UE

ACCEPTABILITÉ ET COMPRÉHENSION

Nos représentants politiques instrumentalisent l'UE, bouc émissaire commode et lointain des problèmes de notre quotidien. Les reproches de bureaucratisation et réglementations abusives, bien que réels, n'en sont pas moins le résultat de décisions et surtranspositions françaises. À cela s'ajoutent une visibilité et une pédagogie médiatique limitées. Ce double traitement brouille la compréhension et fragilise l'acceptabilité, donnant l'image d'un pouvoir bruxellois diffus et désincarné. Parce que ce qui relève des capacités nationales et du fonctionnement de l'UE est souvent mal compris, les compromis nécessaires à une action collective plus efficace sont perçus comme des compromissions et des pertes de souveraineté, et non comme des choix stratégiques consentis pour le bénéfice commun.

50 %

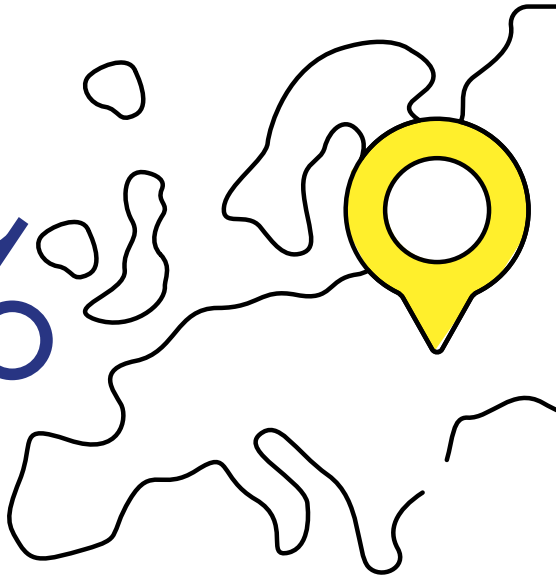
des Français

disent ne pas comprendre le fonctionnement de l'UE en 2025.

20 %

environ des normes en vigueur en France

émanent de l'Union européenne, avec d'importantes variations en fonction des thèmes et des secteurs.



LES IDÉES REÇUES DU DÉBAT

BRUXELLES IMPOSE, LA FRANCE SUBIT

FAUX

Contrairement à une idée largement répandue, l'UE n'impose pas ses décisions aux États membres. Seules 20 % des normes françaises trouvent leur origine au niveau européen, et elles sont co-décidées par les États et les députés élus au Parlement européen. La France participe pleinement à leur élaboration et à leur adoption au sein du Conseil de l'Union européenne, où elle est le membre le moins mis en minorité (moins de 1 % des cas depuis 2010). L'UE est une coproduction : elle fonctionne d'abord comme un espace de compromis entre gouvernements souverains où « Bruxelles n'agit jamais seule ». Par ailleurs son champ de compétences est limité. La défense, la santé, l'éducation, la police, le logement ou le niveau des impôts sont des compétences presque exclusivement nationales.

UN ROYAUME OPAQUE, TECHNOCRATIQUE, OÙ RÈGNENT LES LOBBYS

À NUANCER

Le fonctionnement de l'UE, institution sans équivalent dans le monde ou dans l'histoire rassemblant 27 États souverains, est en effet complexe. Pour autant, il repose sur des institutions identifiées, des procédures encadrées et de hauts standards de transparence : les lois sont proposées par la Commission, puis débattues et adoptées par des ministres nationaux (le Conseil) et des députés élus au suffrage universel (le Parlement). Les représentants d'intérêts existent, et sont certes influents, mais leurs activités sont soumises à un cadre nettement plus contraignant qu'au niveau national. L'impression d'opacité tient moins à un déficit démocratique qu'à un déficit de pédagogie et d'attention sur les politiques publiques de l'UE.

UNE GROSSE MACHINE QUI BRASSE DE L'AIR

FAUX

L'image d'une UE écrasée par une administration pléthorique est largement exagérée. L'ensemble des institutions de l'Union européenne (Commission, Parlement, Conseil, Cour de justice, etc.) emploie environ 60 000 agents. À titre de comparaison, la Ville de Paris compte près de 55 000 agents. Contrairement aux idées reçues, l'administration européenne ne pèse que 4 % du budget total de l'UE. Les dépenses de l'UE ne représentent qu'environ 1 % de son PIB, contre 40 à 50 % pour les États membres.

L'action européenne s'incarne par ailleurs dans des projets à impact global : le marché carbone, qui fixe des standards mondiaux en matière de transition énergétique ; le numérique, avec des règles devenues des références internationales ; et la politique commerciale, avec notamment les droits de douane américains les plus bas au monde, mais aussi la libre circulation des personnes.

L'ARGENT DES FRANÇAIS JETÉ PAR LES FENÊTRES

À NUANCER

Si l'on considère uniquement les flux de trésorerie budgétaires, l'UE représente une dépense nette pour la France. Celle-ci est contributrice nette à hauteur d'environ 9 Md€ (soit 0,32 % du PIB national). En revanche, si l'on adopte une approche économique plus globale, la France apparaît largement bénéficiaire. L'accès au marché unique est estimé à environ 80 Md€ de PIB supplémentaire par an pour notre pays. À cela s'ajoutent des bénéfices indirects liés à l'intégration européenne, tels que les effets du marché unique, les protections communes ou encore les investissements européens et les plans de relance. Enfin, la participation à la zone euro contribue à des conditions de financement favorables : elle permet à la France d'emprunter depuis des années à des taux proches de ceux de l'Allemagne, ce qui soutient sa capacité de financement, tout en facilitant des niveaux d'endettement plus élevés.

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

PARTIE 2



DANS LE DÉBAT

L'IMPÉRATIF D'UNE STRATÉGIE POLITIQUE

LE BESOIN STRATÉGIQUE

Le rapport Draghi de septembre 2024 a fait le constat que les événements n'ont fait qu'amplifier depuis : face au retour des logiques de puissance brutale, le décrochage techno-industriel européen met en péril notre prospérité et notre liberté. Le *statu quo* pour la France et l'Europe n'est plus une option viable. Nous devons nous donner les moyens de mieux défendre nos intérêts économiques, créer davantage de richesse, renforcer nos capacités de porter nos objectifs communs et mieux protéger nos concitoyens dans un environnement toujours plus volatile.

LA NÉCESSITÉ DE L'ACTION

Face au retour des puissances continentales, l'Union est plus que jamais une échelle nécessaire pour affirmer nos préférences. Encore faut-il que la France s'y projette comme un acteur stratégique, et non comme un participant contraint. Cela implique de clarifier nos objectifs, d'assumer des choix politiques plus explicites et de mieux articuler les priorités nationales avec les leviers communautaires. À défaut, le risque est double : une marginalisation progressive dans la compétition internationale et une perte de maîtrise sur des décisions structurantes pour notre économie.

LA SPÉCIFICITÉ DE LA SITUATION

Contrairement à la plupart des politiques publiques, dans sa stratégie pour l'Europe, la France ne peut décider seule. Les trois stratégies qui suivent fixent donc des caps et des objectifs pour lesquels la France doit militer dans le concert des nations européennes. Les résultats dépendront en effet de la capacité de la France à entraîner ses partenaires. Ceux qui seront effectivement atteints s'écarteront nécessairement, au moins en partie, de la forme initialement souhaitée par les autorités françaises, afin de tenir compte des préférences de nos partenaires.

TOUR D'HORIZON DES **IDÉES QUI ANIMENT LE DÉBAT PUBLIC**

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°1

UNE EUROPE P POUR MIEUX P FRANCE

Quel parti pris ?

La stratégie que nous explorons ici part du constat que nombre des grands défis contemporains ne peuvent plus être traités efficacement à l'échelle strictement nationale. Seule la mise en commun des capacités des États membres permet de faire valoir nos intérêts face aux puissances de taille continentale – que sont les Etats-Unis et la Chine – mais aussi face aux défis climatiques, de la révolution de l'IA et des enjeux migratoires.

Il convient donc de renforcer les compétences de l'Union européenne dans les domaines stratégiques où l'action coordonnée démultiplie les résultats, que ce soit la défense, les industries stratégiques, le numérique, la santé, l'énergie ou l'environnement. Actuellement, des États membres trop divisés apportent des réponses trop lentes, insuffisantes et parcellaires. Or, les défis qui se posent à nous dans l'ensemble de ces domaines n'ont pas vocation à se résorber, bien au contraire. Il est donc dans notre intérêt national de construire une Europe plus forte et plus intégrée, mieux à même de défendre nos intérêts communs.

À terme, une évolution de l'Union européenne vers une organisation plus fédérale sur ces grandes politiques apparaît inévitable pour garantir un niveau satisfaisant de protection, de prospérité et de liberté de choix à la France et aux Français.

LUS FORTE ROTÉGER LA



Dans un monde plus dur, où la montée en puissance de pays « continents » comme la Chine ou l'Inde réduit mécaniquement notre empreinte, les Européens ne pourront se protéger et s'affirmer qu'à la condition d'agir de manière plus unie et plus ferme. Ces efforts doivent porter précisément là où l'effet de masse continentale est nécessaire.

ŒUVRER À DONNER À L'EUROPE UNE PLUS GRANDE UNITÉ D'AMBITION

Une Europe plus puissante suppose avant toute chose une plus grande unité d'ambition entre les États membres sur un ensemble de sujets décisifs. Pour permettre cette convergence, la France doit se mettre en ordre de bataille sur deux volets essentiels : l'économie et la défense.

UN MARCHÉ UNIQUE AU SERVICE D'UNE EUROPE PUISSANTE

La France, à Bruxelles et dans ses relations bilatérales entre européens, militera en faveur des éléments ci-dessous :

1. Déployer une véritable politique industrielle européenne en s'appuyant sur la force du marché européen, autour de l'adoption d'un *Buy European Act*

Trop souvent, l'UE se concentre sur la régulation de nos marchés, pendant que nos concurrents investissent, protègent et organisent les leurs. Au-delà du retour à une forme d'interventionnisme sur quelques secteurs stratégiques, la France doit insuffler un changement culturel : priorité au producteur, et non au consommateur. Cette réorientation passe par plusieurs impératifs :

· Définir des secteurs stratégiques et les objectifs souhaités à moyen et long terme pour l'Europe ;

· Accroître et concentrer les soutiens publics européens au développement à la recherche dans ces secteurs ;

· Imposer des préférences européennes exigeantes pour ces secteurs stratégiques,

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

dans les marchés publics et l'accès aux dispositifs de soutien public ;

· Assouplir des règles de concurrence pour y permettre l'émergence de champions européens ;

· Orienter les aides européennes vers la consolidation de clusters industriels.

2. Mieux défendre notre marché commun contre les prédations et les distorsions

Dans un monde où la Chine et les États-Unis subventionnent massivement leurs champions et mobilisent les dépendances à des fins géopolitiques, l'ouverture économique doit être ajustée. Cela suppose :

· D'activer plus fréquemment et plus fortement des instruments de défense commerciale plus agiles (*anti-dumping*, anti-subvention, sauvegarde, outil contre les subventions étrangères, instrument d'accès aux marchés publics).

· De transformer l'instrument anti-cœrcition (ACI) européen en une véritable arme de riposte rapide et crédible, en réduisant le temps de décision et en osant l'emploi.

· De mieux contrôler les investissements étrangers dans les secteurs stratégiques.

· Et de conditionner davantage l'accès au marché européen au respect de critères de sécurité technique, économique et politique.

3. Donner à nos acteurs économiques un vrai grand marché unique européen

Comme a pu le rappeler le Rapport Letta, le principal actif stratégique sous-employé dont disposent les Européens est le marché unique, même s'il reste encore trop fragmenté. Pour le transformer en levier de puissance, il est nécessaire de :

· Travailler à l'unification du cadre réglementaire financier et à la constitution d'une marché unique des capitaux.

· Défendre les intérêts d'une unification renforcée du cadre réglementaire dans les télécommunications, l'énergie, la chimie et les transports afin d'étendre le champ du marché unique à ces secteurs stratégiques qui nécessitent des effets d'échelle face à la compétition chinoise et américaine.

· Plaider en faveur de la mise en place accélérée et ambitieuse d'un 28e régime pour la création d'entreprises proprement européennes.

· Privilégier le recours aux règlements plutôt qu'aux directives.

CONTRIBUER, EN TANT QUE NATION NUCLÉAIRE, À UNE VÉRITABLE EUROPE PUISSANCE

Le retour de la guerre sur le continent et l'incertitude croissante sur la garantie américaine obligent les Européens à sortir d'une défense par procuration. La France doit travailler à une cohérence de l'action européenne au niveau diplomatique et militaire.

1. Soutenir le renforcement de la représentation diplomatique européenne

Malgré l'existence du Service Européen d'Action Extérieure, l'Europe est dépourvue d'une voix unique. La fragmentation persistante en politique étrangère réduit son influence et disperse ses moyens. La France doit promouvoir la mutualisation progressive de ces ressources. L'objectif est de s'appuyer sur les délégations de l'UE à l'étranger pour concentrer certaines missions (développement, formation, commerce, culture…) au sein d'un même bâtiment, et de rechercher systématiquement les synergies du corps diplomatique européen (SEAE et États membres).

2. Construire une base industrielle et technologique de défense européenne au service d'un pilier européen complémentaire à l'OTAN

Si la construction d'une armée européenne n'est pas réaliste, l'Europe n'en joue pas moins un rôle important en soutien aux industries de défense de ses États membres. Aujourd'hui, les armées européennes demeurent pourtant dépendantes d'acteurs extérieurs pour leurs équipements. En 2022, près de 80 % des achats de défense des États membres étaient ainsi réalisés auprès de fournisseurs non européens, dont près des deux tiers aux États-Unis.

La France doit encourager le respect d'un quota d'achat européen dans le réarmement européen, notamment en réservant les financements européens aux équipements majoritairement (>65 %) produits en Europe par des acteurs européens.

Cet effort doit s'accompagner d'une véritable planification capacitaire européenne afin d'éviter la multiplication de programmes nationaux concurrents. Les financements communs doivent être concentrés sur les capacités critiques où les dépendances sont les plus fortes (défense aérienne, munitions, drones, cyberdéfense, espace et commandement) ainsi que sur des systèmes interopérables de commandement, de

La mesure phare de cette stratégie

Retrouver une crédibilité budgétaire pour redevenir audible à Bruxelles

La France ne pourra entraîner ses partenaires vers une Europe plus intégrée qu'à la condition de retrouver sa crédibilité. Après près de dix ans passés sous procédure pour déficit excessif et alors qu'elle demeure sous surveillance budgétaire européenne, elle doit ramener son déficit public sous le seuil de 3 % du PIB d'ici à 2029.

Dès 2027, le prochain Président devra redresser les finances publiques. Le PLF 2028 devra ouvrir un programme d'économies structurelles documenté, portant prioritairement sur les dépenses sociales dont la dynamique n'est plus soutenable, ainsi que sur les doublons entre administrations centrales, opérateurs et collectivités, les niches fiscales et sociales inefficaces.

Le retour à des finances publiques soutenables constitue un préalable à une Europe plus forte. Il est peu crédible de plaider pour davantage d'intégration européenne tout en s'affranchissant des règles communes et en demeurant sous surveillance budgétaire. La France doit d'abord rétablir sa crédibilité afin de pouvoir convaincre ses partenaires et de peser davantage dans les débats européens.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

communication et de renseignement. Pour ce faire, la France promeut la recherche systématique d'achats communs de la part des armées nationales de l'UE.

3. Étendre par Traité le parapluie nucléaire français à l'ensemble de l'Europe

La France propose aux États européens volontaires la négociation d'un traité de sécurité européen fondé sur la force de dissuasion française. Celui-ci prévoit l'extension explicite des intérêts vitaux français à la protection du territoire des États signataires, en contrepartie d'une contribution au financement de la dissuasion et d'une convergence stratégique. Cette initiative vient renforcer les garanties de défense mutuelle déjà prévues par l'article 42.7 du Traité sur l'UE, qui engage les États membres à porter assistance à tout État victime d'une agression armée sur son territoire.

ŒUVRER À DONNER À L'EUROPE UNE PLUS GRANDE UNITÉ D'ACTION

L'Europe souffre d'un déficit de capacité à décider et à agir. Les Européens partagent le diagnostic sur leurs défis géopolitiques, économiques ou technologiques. Pourtant, la fragmentation institutionnelle de l'Union continue de ralentir l'action collective, entretenant le sentiment d'une Europe impuissante.

RAPPROCHER L'EUROPE DES FRANÇAIS

Cette ambition suppose d'abord de réconcilier les Français avec le projet européen. Trop souvent, l'Europe est perçue comme une source de contraintes administratives imposées par des institutions lointaines et désincarnées. Pour y remédier, la France doit :

· Déployer un vaste plan de pédagogie sur l'Europe ;

· Préparer l'organisation d'un référendum sur la place de la France dans l'Union européenne, afin de refermer la fracture démocratique ouverte en 2005 et de redonner une légitimité populaire au projet européen ;

· Transformer l'actuel Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) en un véritable ministère de plein exercice, avec un sa tête un ministre de plein de droit des affaires européennes et donc rattaché directement au Premier ministre, chargé de renforcer la coordination européenne de l'action gouvernementale et la capacité d'influence de la France auprès de ses partenaires, mais aussi de mieux incarner l'Europe en France.

FLUIDIFIER LA CAPACITÉ DES EUROPÉENS À DÉCIDER ENSEMBLE

1. Stabiliser les frontières de l'Union

L'élargissement constitue l'un des grands succès géopolitiques de la construction européenne. Néanmoins, les vagues d'adhésion de 2004, 2007 et 2013 ont accru l'hétérogénéité économique, politique et stratégique de l'Union. La France doit défendre un moratoire sur tout nouvel élargissement pendant 10 ans afin de se donner les moyens de réformer l'Union – et de restaurer sa capacité de décision. Ce moratoire n'interdit pas de préparer les intégrations futures.

2. Sortir de la logique de l'unanimité

Le maintien de l'unanimité était adapté à une Communauté économique européenne de taille limitée ; elle est aujourd'hui un facteur de paralysie. La France doit promouvoir l'extension progressive du vote à la majorité qualifiée dans les domaines où l'action collective est indispensable : politique étrangère (dont sanctions internationales), questions fiscales et budgétaires.

3. Simplifier la machinerie bruxelloise

Les institutions européennes ont été adaptées par ajouts successifs au gré des élargissements et des réformes institutionnelles. Cette accumulation a produit une gouvernance complexe, parfois peu lisible pour les citoyens comme pour les États. La France doit défendre une réforme d'ensemble de la fonction publique européenne :

· Expérience préalable de terrain comme condition d'accès au statut de fonctionnaire européen ;

· Rapprochement des rémunérations nettes des administrateurs européens des standards nationaux ;

· Réduction du nombre de commissaires européens à 15 ;

· Rationalisation du Parlement européen avec seulement 400 députés.

4. Faire émerger un véritable espace démocratique européen

L'Union européenne dispose d'un Parlement élu au suffrage universel direct depuis 1979. Pourtant, les élections européennes demeurent largement organisées autour de débats et de listes nationaux. La France doit promouvoir l'élection d'une partie des députés européens sur des listes transnationales communes à l'ensemble de l'Union. Cette évolution permettrait de faire émerger des partis et des campagnes véritablement européennes, de structurer un débat public continental et de renforcer la légitimité démocratique des institutions européennes.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Ce qu'on a déjà su mettre en place

L'euro : une démonstration de souveraineté européenne partagée

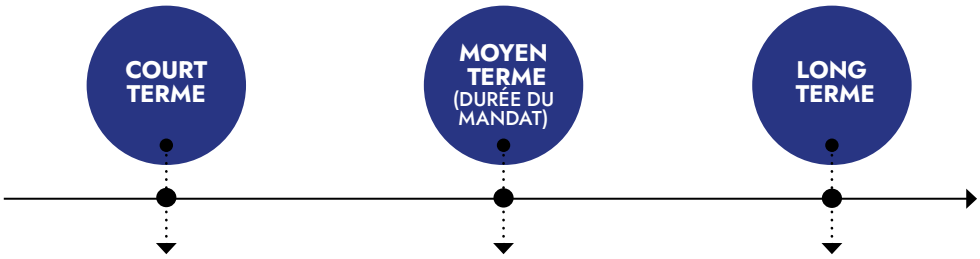
La création de l'euro par le traité de Maastricht de 1992 a démontré que les États européens pouvaient transférer une compétence régalienne majeure lorsqu'ils considéraient que l'échelle européenne était plus pertinente que l'échelle nationale. Trente ans après sa création, l'euro est devenu la deuxième monnaie de réserve mondiale et constitue l'un des principaux instruments d'influence économique de l'Union.

La réponse européenne à la pandémie de Covid-19 : l'Europe championne sanitaire mondiale

Confronté au défi sans précédent de la Covid-19, l'UE a en urgence coordonné l'achat et la production de vaccins pour l'ensemble des États membres, tout en se plaçant en facilitateur de la coordination des actions sanitaires nationales. Cela a grandement contribué à placer le continent en tête des économies avancées pour la couverture vaccinale.

GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ

Quelle gouvernance et temporalité ?



2027 – Lancer un plan national de communication sur les bénéfices de l'action européenne ; organiser un référendum sur la place de la France dans l'Union ; transformer le SGAE en ministère de l'Europe ; porter une initiative française en faveur du *Buy European Act* et d'une politique industrielle européenne (défendre le *Made in Europe*) ; ouvrir les discussions sur un traité européen de sécurité fondé sur la dissuasion française.

2028-2030 – Constituer une coalition d'États en faveur d'une réforme institutionnelle ; obtenir un moratoire de dix ans sur l'élargissement ; engager l'extension du vote à la majorité qualifiée ; renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne et développer les premières mutualisations diplomatiques.

2031 et au-delà – Réformer durablement la gouvernance de l'Union (15 commissaires, 400 eurodéputés, listes transnationales) ; faire émerger un véritable espace politique européen ; achever le marché unique des capitaux et le cadre réglementaire unifié ; déployer un régime diplomatique européen ; mettre en place un pilier européen de défense appuyé sur une base industrielle intégrée et un traité européen de sécurité autour de la dissuasion française.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Combien cela coûterait approximativement ?

Budget constant

COÛT BUDGÉTAIRE PLUTÔT FAIBLE

La plupart des mesures relèvent de réformes institutionnelles et de gouvernance. Les principaux coûts sont politiques plutôt que financiers. Les dépenses additionnelles se limiteraient principalement aux actions de communication, aux adaptations administratives et à la réorganisation des institutions européennes.

Référendum : 180 millions d'euros (celui de 2005 avait coûté 130 M€). 100 millions d'euros si dématérialisé.

Faisabilité et arbitrages

FAISABILITÉ

Plusieurs mesures (majorité qualifiée, réforme institutionnelle, listes transnationales) supposent une révision des traités ou un accord politique de grande ampleur. Le principal obstacle est donc politique : construire une coalition suffisamment large d'États membres, dans un contexte où les réformes institutionnelles restent particulièrement sensibles depuis les échecs référendaires de 2005.

ARBITRAGES MAJEURS

Accepter de privilégier l'approfondissement de l'Union plutôt que son élargissement ; arbitrer entre représentation égale des États et efficacité décisionnelle ; concentrer les ressources européennes sur les priorités de puissance (industrie, innovation, défense) au détriment des politiques plus redistributives ; assumer une autonomie stratégique européenne au prix de relations atlantistes plus frontales.

POINTS DE TENSION

Opposition des États attachés au veto national ; résistance des petits États à toute concentration du pouvoir institutionnel (i.e. moins représentatif) ; fracture entre États favorables et opposés à un moratoire sur l'élargissement (Ukraine, Balkans).

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°2

UNE EUROPE À VARIABLE POU LES PRIORITÉS

Quel parti pris ?

LE RATIONNEL

La stratégie que nous explorons ici considère que, dans configuration actuelle, l'Union à 27 peine à produire des avancées à la hauteur des défis. Le besoin de consensus à 27 conduit trop souvent à l'inaction ou à des compromis décevants, nourrissant frustration des entreprises et des citoyens.

Dans ce contexte, il faut permettre aux États qui en ont la volonté et les moyens d'avancer plus vite dans la coordination de leurs actions.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le cadre commun existant de l'Union, mais de permettre à des groupes d'États de s'engager plus rapidement et plus profondément dans certains secteurs clés, afin de structurer des politiques communes efficaces et opérationnelles sur des objectifs précis.

Historiquement, les principales avancées européennes — Schengen, l'euro — sont d'ailleurs nées de l'initiative d'un nombre limité de pays volontaires, puis progressivement élargies. Cette méthode peut faire la différence car il n'existe pas de démonstration plus convaincante que celle des résultats tangibles.

GÉOMÉTRIE
R MIEUX PORTER
FRANÇAISES
5

IDÉE N°2 DU DÉBAT

Les Européens ne peuvent plus attendre. L'urgence des défis sécuritaires, militaires, économiques et environnementaux appelle à des réactions puissantes et rapides que le fonctionnement à 27 ne permet pas. La France doit construire les coalitions de volontaires là où la seule action nationale est insuffisante.

UN NOYAU DUR POUR UNE PUISSANCE EUROPÉENNE

Certaines politiques exigent une taille critique que les États européens ne peuvent atteindre seuls. Pour celles-ci, la France doit favoriser la constitution d'un noyau dur associant les pays partageant des convergences fortes en matière économique et stratégique.

FAIRE DE L'EUROPE DES COALITIONS DE VOLONTAIRES UNE MÉTHODE D'ACTION

Les traités permettent déjà à un groupe d'États membres de conduire des politiques communes plus ambitieuses au moyen de coopérations renforcées.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Cette méthode pourrait être mobilisée en priorité dans les domaines suivants :

· La défense, à travers des programmes communs d'acquisition, de recherche et de production d'équipements militaires ;

· L'énergie, par le financement commun d'infrastructures nucléaires, électriques et d'hydrogène ;

· Les technologies critiques, à travers un soutien appuyé aux acteurs européens des semi-conducteurs, du cloud, de l'intelligence artificielle et du calcul de haute performance ;

· La fiscalité des entreprises, afin de réduire les distorsions au sein du marché unique ;

· Les infrastructures de transport stratégiques et les grands projets industriels européens.

Pour rendre cette méthode pleinement opérationnelle, la France proposera :

· L'identification annuelle de trois à cinq projets prioritaires pouvant faire l'objet d'une coopération renforcée ;

· La création de mécanismes de financement communs réservés aux États participants ;

· La mise en place de secrétariats permanents chargés de piloter ces projets ;

· Une clause d'adhésion simplifiée permettant aux autres États membres de rejoindre ultérieurement les initiatives enagagées, selon des modalités et des conditions claires.

ACCÉLÉRATION D'UN MARCHÉ EUROPÉEN DES CAPITAUX, ASSOCIANT LES PARTENAIRES VOLONTAIRES, L'ALLEMAGNE, L'ITALIE, LE BENELUX ET LES PAYS NORDIQUES

L'Europe dispose de près de 35 000 milliards d'euros d'épargne privée mais demeure incapable de la mobiliser au service de son économie. Une part importante des capitaux européens finance aujourd'hui des entreprises étrangères plutôt que les technologies et industries du continent.

La France doit promouvoir la création d'un marché intégré des capitaux visant à réunir la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Pologne, les pays du Benelux et les pays nordiques afin de mieux financer l'innovation, les infrastructures et l'industrie européennes. Cette initiative s'appuie sur :

· La création d'une place financière intégrée, afin de faciliter les levées de capitaux auprès des investisseurs de l'ensemble des pays participants,

· La création d'un produit d'épargne européen commun bénéficiant d'un cadre réglementaire harmonisé et orienté vers le financement des entreprises européennes et ce marché intégré,

· L'établissement d'un régulateur unique pour les marchés financiers,

· La convergence des régimes applicables aux introductions en bourse, aux fonds d'investissement et au financement des entreprises innovantes.

FRANÇAISES

FAIRE ÉMERGER DES CHAMPIONS EUROPÉENS

La fragmentation des marchés européens et l'application stricte du droit de la concurrence limitent encore la capacité des entreprises européennes à atteindre la taille critique nécessaire pour rivaliser avec leurs concurrentes américaines et chinoises. La France doit constituer une coalition pour défendre :

· L'adaptation des règles de concurrence aux enjeux de puissance :

· Une évaluation plus systématique des fusions-acquisitions à l'échelle du marché mondial et non du seul marché européen ;

· Une procédure accélérée pour les opérations concernant les secteurs stratégiques (drones, puces et services numériques, principes actifs/médicaments) ;

· Un assouplissement ciblé des règles relatives aux aides d'État pour les secteurs stratégiques ;

· La concentration de financements européens sur quelques priorités stratégiques à travers la mobilisation prioritaire du Fonds européen de compétitivité et de la Banque européenne d'investissement, et la création d'un Fonds européen de souveraineté.

La mesure phare de cette stratégie

FAIRE ÉMERGER DES CHAMPIONS EUROPÉENS

La fragmentation des marchés européens et l'application stricte du droit de la concurrence limitent encore la capacité des entreprises européennes à atteindre la taille critique nécessaire pour rivaliser avec leurs concurrentes américaines et chinoises. La France doit promouvoir un assouplissement ciblé du droit européen de la concurrence dans les secteurs stratégiques, le déploiement de financements dédiés et une politique industrielle assumée orientant les investissements vers un nombre limité de priorités.

L'objectif est de faire émerger des entreprises européennes de rang mondial dans les secteurs qui conditionnent la compétitivité, la souveraineté et la sécurité du continent : la défense, les médicaments et molécules critiques, les intrants chimiques stratégiques, les semi-conducteurs, les infrastructures de cloud et de calcul, ainsi que les réseaux énergétiques. Le vécu et les succès commerciaux d'Airbus sont un cas pratique riche d'enseignement, y compris sur certains écueils à éviter.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

POUR DES POLITIQUES FRANÇAISES PLUS EUROPÉENNES

Une Europe à géométrie variable ne peut réussir que si la France pense davantage « en européenne ». Trop souvent, les politiques publiques françaises sont conçues à Paris avant une adaptation tardive à l'échelle européenne. L'Europe n'intervient souvent qu'en fin de parcours, pour vérifier la conformité des textes ou rechercher des financements. Cette méthode réduit notre influence et notre efficacité.

INTRODUIRE UN RÉFLEXE EUROPÉEN DANS LA DÉCISION PUBLIQUE

La France doit inverser cette logique. Tout projet de loi et toute grande réforme doivent faire l'objet d'un examen systématique par les services du Premier ministre chargés des affaires européennes avant leur arbitrage politique, avec pour objectif :

· D'identifier les instruments européens mobilisables,

· D'évaluer les possibilités de coopération avec nos partenaires européens,

· De garantir la cohérence de l'action française avec les priorités qu'elle défend à Bruxelles.

FAIRE ÉMERGER UNE VÉRITABLE CULTURE EUROPÉENNE AU SEIN DE L'ÉTAT

L'influence française en Europe dépend autant de nos positions politiques que de notre présence dans les lieux où se conçoivent les décisions.

La France doit :

· Encourager les mobilités entre administrations françaises et institutions européennes ;

· Renforcer les parcours de carrière européens dans la haute fonction publique nationale ;

· Étoffer l'accompagnement de ses fonctionnaires nationaux dans les institutions européennes ;

· Fixer des objectifs de présence française dans les postes stratégiques de la Commission, des agences et des autorités européennes.

· Ouvrir plus avant l'administration française des profils exterieurs disposant d'une expertise forte dans les affaires européennes.

Pour peser davantage en Europe, la France doit cesser de considérer les affaires européennes comme un domaine spécialisé. Elles doivent devenir une composante

FRANÇAISES

ordinaire de l'action publique.

MUTUALISER NOS POLITIQUES PUBLIQUES POUR AGIR AVEC LES PAYS QUI LE SOUHAITENT

Lorsque plusieurs États poursuivent les mêmes objectifs, la mise en commun des moyens financiers, humains ou techniques permet souvent d'obtenir de meilleurs résultats pour un coût inférieur. La France propose de manière systématique à ses partenaires européens la conduite conjointe de certaines politiques publiques lorsqu'une masse critique est nécessaire à leur succès.

Cette mutualisation prend plusieurs formes :

- Financement commun de programmes d'investissement ;
- Partage de capacités administratives ou d'expertise ;
- Infrastructures communes ;
- Programmes conjoints de recherche et développement (dans les secteurs stratégiques : puces et services numériques, énergie, défense, spatial, Chimie/molécules/principes actifs) ;
- Achats groupés et commandes publiques communes ;
- Agences opérationnelles partagées entre plusieurs États volontaires.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

Les coopérations nordiques

Flotte aérienne partagée, marché de l'électricité, coordination sur la neutralité carbone, partage de données de santé, les pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) ont une longue tradition d'intégration. Le gouvernement danois défend aujourd'hui une stratégie reposant sur des coopérations renforcées entre pays partageant des intérêts communs, notamment avec les pays nordiques, baltes, l'Allemagne ou la Pologne. Défense, énergie, matières premières critiques ou technologies constituent autant de domaines où le modèle nordique peut être source d'inspiration.

Aux Pays-Bas

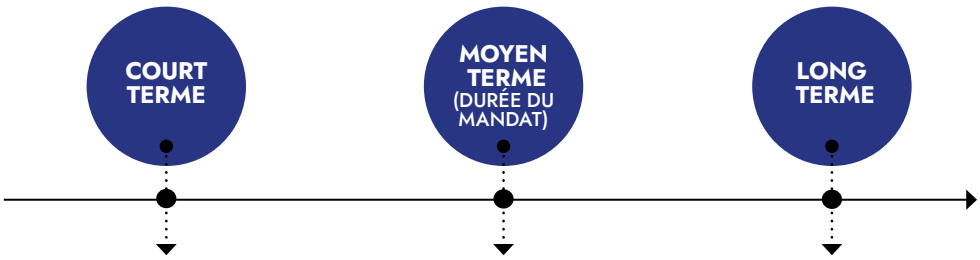
L'ART DES COALITIONS VARIABLES

La stratégie néerlandaise repose depuis plusieurs décennies sur la constitution de coalitions d'intérêts variables selon les sujets. Qu'il s'agisse du groupe des États dits « frugaux » ou de la Nouvelle Ligue hanséatique, La Haye démontre qu'un État peut peser fortement dans l'Union sans nécessairement passer par les institutions communautaires mais en construisant des alliances ciblées selon ses priorités.

FRANÇAISES

GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ

Quelle gouvernance et temporalité ?



2027 : Constituer un noyau dur d'États partenaires (France, Allemagne, Italie, Benelux, pays nordiques) ; lancer les premières coopérations renforcées dans la défense, les technologies critiques et l'énergie ; instaurer un examen systématique de la dimension européenne de chaque grande réforme française par le SGAE ; fixer des objectifs de présence française dans les postes stratégiques des institutions européennes.

2027-2030 : Mettre en place un marché intégré des capitaux entre les États volontaires ; créer un produit européen d'épargne et une plateforme commune de cotation ; déployer les premiers financements communs et secrétariats permanents des coalitions ; engager les premières mutualisations de politiques publiques et de capacités administratives ; adapter les règles européennes de concurrence afin de favoriser l'émergence de champions européens.

2031 et au-delà : Étendre progressivement les coopérations aux autres États membres ; achever le marché européen des capitaux ; faire des coalitions de volontaires la méthode privilégiée d'intégration dans les secteurs stratégiques ; institutionnaliser une culture européenne de l'action publique française et faire émerger un véritable noyau économique et industriel européen.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Combien cela coûterait approximativement ?

De

0 à 2 Md€

COÛT BUDGÉTAIRE IMPORTANT

Faire émerger des champions européens nécessite soit de réorienter des financements existants - ce qui ne coute rien aux finances publiques - soit d'investir avec des partenaires jusqu'a 2Md€ sur la base de la moyenne passée d'investissements français au profit de projets européens. Cela nécessiterait également la mobilisation de capitaux privés.

FRANÇAISES

Faisabilité et arbitrages

FAISABILITÉ

Cette stratégie mobilise principalement les flexibilités offertes par les traités et prolonge des dynamiques déjà engagées (coopérations renforcées, IPCEI, SAFE, Union des marchés de capitaux). Son principal défi est politique : capacité d'entraînement de la France (constituer un noyau d'États suffisamment attractif pour entraîner les autres).

ARBITRAGES MAJEURS

Accepter qu'une intégration différenciée remplace temporairement l'unité des Vingt-Sept ; concentrer les financements européens sur quelques secteurs de puissance plutôt que les disperser ; arbitrer entre autonomie nationale et mutualisation des capacités.

POINTS DE TENSION

En Europe : crainte d'une Europe à deux vitesses ; difficulté à maintenir des coalitions ouvertes tout en préservant leur capacité d'action ; rivalités industrielles entre États membres.

En France : résistance des administrations nationales à l'européanisation des politiques publiques.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°3

UN DÉSENGAG DE L'UE POUR L'AUTONOMIE

Quel parti pris ?

Avec les traites de Maastricht (1992), Amsterdam (1997), Nice (2001) et Lisbonne (2007), l'Union européenne a progressivement étendu son champ d'intervention à des domaines toujours plus nombreux, d'un rôle nouveau sur les politiques énergétique, étrangère et sécuritaire, à un *leadership* affirmé sur les questions de commerce international, de marché intérieur et de règles de concurrence.

Depuis, l'UE a mobilisé ces prérogatives pour accroître son empreinte sur les questions environnementales ou encore les enjeux numériques. Cette évolution a accompagné l'approfondissement de l'intégration européenne mais a également nourri un sentiment d'éloignement de certaines décisions chez les citoyens, tout en contraignant les États à adapter leurs politiques aux préférences nationales.

Face à cette perception d'une hyper-extension de l'UE, cette stratégie repose sur un principe simple : l'Union européenne ne doit intervenir que lorsqu'elle apporte une valeur ajoutée claire par rapport à l'action des États membres. À l'inverse, lorsque l'échelon national apparaît plus pertinent, la décision doit lui revenir. Nous devons tirer les enseignements des échecs économiques et politiques passés, et cantonner l'Europe aux domaines où son intervention apparaît évidente, et donc légitime.

EMENT SÉLECTIF RECOUVRER FRANÇAISE

5



L'Union européenne ne doit pas tout faire pour bien faire. L'objectif n'est pas de défaire l'Europe, mais de la recentrer sur ce qu'elle fait le mieux, afin de rendre aux États la maîtrise des choix qui engagent directement leur souveraineté.

LA FRANCE AUTONOME, PARTOUT OÙ C'EST POSSIBLE

L'Union européenne a été construite pour permettre aux États européens d'agir ensemble là où l'action collective est plus efficace et pertinente que l'action nationale. Après des années d'extension juridique et pratique de ses domaines d'intervention, l'Union doit recentrer son action en revenant à ce critère fondamental d'efficacité.

Il ne s'agit pas de déconstruire l'UE telle qu'elle existe mais de défendre une application plus stricte du principe de subsidiarité, consacré par le traité de Maastricht de 1992 : l'Union doit intervenir lorsque l'échelle européenne apporte une valeur ajoutée démontrable ; les gouvernements nationaux doivent conserver la maîtrise des domaines où leur responsabilité politique est engagée auprès de leurs citoyens.

DÉSENGAGER L'UNION EUROPÉENNE DES ENJEUX RÉGALIENS

L'Union européenne a développé des instruments d'action dans des domaines qui touchent à l'exercice de la souveraineté nationale. La France doit réaffirmer la primauté de la décision nationale sur les questions régaliennes.

1. Politique étrangère

En matière de politique étrangère, la France ne doit soutenir les positions et les initiatives de l'Union européenne qu'en cas d'alignement parfait avec ses intérêts, ses préférences diplomatiques et son analyse stratégique. Dans le cas contraire, elle doit assumer le recours au veto, prévu par les traités.

Cette logique implique de remettre en question le développement progressif d'une diplomatie européenne autonome initié par la création du Service européen pour l'action extérieure par le traité de Lisbonne de 2007. La France doit plaider pour sa disparition à terme, afin de réaffirmer le rôle moteur des diplomaties nationales.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

2. Défense

La même logique doit prévaloir en matière de défense. La sécurité nationale relève de la responsabilité des États. La France doit rompre avec son soutien historique à l'intégration d'une défense européenne et rejeter toute évolution conduisant l'Union européenne à exercer des responsabilités opérationnelles ou stratégiques dans le domaine militaire. L'action européenne doit se limiter à faciliter la coopération entre États, soutenir leur base industrielle et technologique de défense et lever les obstacles réglementaires qui entravent les programmes conduits en commun.

RÉDUIRE L'APPLICATION DES RÉGLEMENTATIONS EUROPÉENNES SELON UNE LECTURE RENOUVELÉE DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ

Migration : renégocier l'acquis Schengen afin de redonner une plus grande maîtrise des flux entrant sur notre territoire. La France rétablira des contrôles à ses frontières nationales en mobilisant l'article 25 du Code frontières Schengen le temps de conduire cette négociation.

Logement : l'Union européenne ne dispose ni des leviers d'action, ni d'une connaissance suffisante des réalités locales pour justifier la croissance de son rôle. La France doit s'opposer à toute extension des financements européens ou de l'activité normative de l'Union dans ce domaine.

Santé : l'Union doit concentrer son action sur les produits circulant au sein du marché unique et sur la gestion des crises sanitaires transfrontalières. Elle n'a pas vocation à financer, coordonner ou harmoniser l'organisation des systèmes de santé nationaux, notamment à travers leur numérisation ou leur interopérabilité, ni à imposer des normes sur des considérations sans incidence transnationale.

Biodiversité : la France doit promouvoir une approche fondée sur des obligations de résultat en matière de biodiversité plutôt que sur la multiplication des prescriptions de moyens. Les règles relatives au bien-être animal doivent relever des États membres, à l'exception de celles qui affectent les conditions de concurrence dans le secteur de l'élevage.

FRANÇAISE



L'UE, SEULEMENT LÀ OÙ C'EST NÉCESSAIRE

Le retrait de l'UE de certains domaines ne signifie pas son affaiblissement. Au contraire, une Europe concentrée sur un nombre limité de missions clairement identifiées vise une valeur ajoutée incontestable dans les domaines du marché unique, de la monnaie commune, du commerce international et de la défense de notre compétitivité.

PRÉSERVER LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

Cette stratégie ne remet pas en cause les deux principaux acquis de l'intégration économique européenne : le marché unique, issu de l'Acte unique européen de 1986, et la monnaie unique créée par le traité de Maastricht de 1992.

Leur préservation constitue la condition d'un marché continental intégré, de la libre circulation des biens, des services et des capitaux ainsi que de la stabilité monétaire et financière dont bénéficie l'économie française.

La mesure phare de cette stratégie

RENÉGOCIER L'ACQUIS SCHENGEN

L'intégration des accords de Schengen dans le traité d'Amsterdam de 1997 reposait sur un compromis : la suppression des contrôles aux frontières intérieures en contrepartie d'une maîtrise effective des frontières extérieures. Trente ans plus tard, ce compromis est fragilisé par les difficultés à contrôler les frontières extérieures face à la pression migratoire.

La France doit engager une négociation visant à réviser l'acquis de Schengen afin de rendre aux États une plus grande liberté dans le contrôle des flux entrant sur leur territoire. Dans cette perspective, elle doit rétablir les contrôles à ses frontières nationales en mobilisant l'article 25 du règlement (UE) 2016/399 établissant le Code frontières Schengen, qui autorise leur réintroduction temporaire en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.

Ces contrôles seraient maintenus le temps de réviser les dispositions de l'acquis de Schengen intégrées au traité d'Amsterdam. L'objectif est simple : préserver la libre circulation des Européens tout en renforçant la capacité de la France à décider qui entre sur son territoire et à quelles conditions.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

RECENTRER LES MOYENS DE L'UNION SUR LA PROSPÉRITÉ ÉCONOMIQUE DU CONTINENT

Le budget européen demeure largement structuré autour de la politique de cohésion, conçue pour accompagner les élargissements successifs de l'Union et réduire les écarts de développement entre États membres. Dans une Europe confrontée à une concurrence débridée des États-Unis et de la Chine, cette logique doit être rééquilibrée.

La France doit promouvoir une réduction accrue de la part des financements consacrés à la cohésion, au profit des dépenses contribuant à la compétitivité européenne : innovation, industrie, recherche, infrastructures stratégiques et technologies critiques. L'objectif n'est plus de réduire les écarts de richesse entre territoires européens, mais de préserver la capacité du continent à produire, investir et innover.

INVESTIR LA POLITIQUE COMMERCIALE COMME INSTRUMENT DE PUISSANCE POUR L'UE

La politique commerciale est l'une des compétences historiques de l'Union européenne, et une compétence exclusive de la Commission selon les traités. Elle doit être utilisée avec détermination au service des intérêts économiques européens.

La France doit défendre une politique commerciale plus protectrice face aux pratiques déloyales menaçant nos intérêts économiques. Dans cette perspective, la France doit soutenir l'utilisation des instruments européens de défense commerciale à disposition, mais aussi la mobilisation de l'instrument anti-cœrcition.

Cette exigence doit également s'appliquer à l'agriculture. La France doit défendre un moratoire sur les nouvelles concessions commerciales agricoles, un recours plus fréquent aux clauses de sauvegarde et une application plus rigoureuse des clauses miroirs afin que les produits importés respectent les mêmes exigences que celles imposées aux producteurs européens.

FRANÇAISE

RENÉGOCIER LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE AU SERVICE DE LA PRODUCTION

La politique agricole commune constitue l'un des piliers historiques de la construction européenne depuis le traité de Rome de 1957. Elle demeure l'une des rares politiques intégrées de l'Union et répond à un objectif légitime de sécurité alimentaire. Force est de constater que, malgré les montants, la PAC continue d'être perçue comme bénéficiant imparfaitement à nos agriculteurs.

La France doit promouvoir sa renégociation afin de mieux prendre en compte les intérêts de son agriculture face à une exposition internationale accrue. Tout en renforçant sa compétitivité et en poursuivant son modèle durable au niveau national, la France doit s'assurer que la PAC soutienne davantage la production, l'investissement et le renouvellement des exploitations plutôt que concentrer ses efforts sur le réglementaire et l'homogénéisation des territoires.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

Au Danemark

L'INTÉGRATION À LA CARTE

Le Danemark illustre la possibilité de participer pleinement au projet européen tout en conservant des lignes rouges nationales. Après avoir longtemps bénéficié de nombreuses clauses d'exemption, le pays a progressivement choisi de rejoindre certaines politiques communes, notamment en matière de défense à partir de 2022, tout en préservant des positions autonomes sur l'immigration ou certaines questions sociales.

En Allemagne

LE RÉTABLISSEMENT DES CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES

Depuis septembre 2024, l'Allemagne a réintroduit des contrôles à ses frontières intérieures en mobilisant les dispositions du Code frontières Schengen relatives aux menaces pour l'ordre public et la sécurité intérieure.

En Pologne

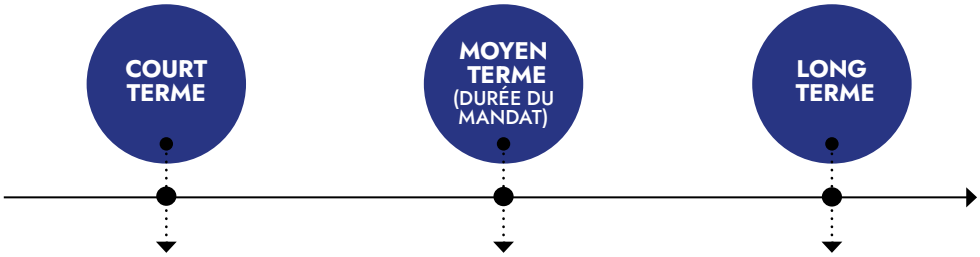
L'AFFIRMATION DE PRÉFÉRENCES NATIONALES AU SEIN DE L'UNION

Entre 2015 et 2023, la Pologne a démontré qu'un État membre pouvait contester certaines orientations européennes, former des coalitions de blocage et défendre une lecture extensive de sa souveraineté nationale tout en demeurant pleinement membre de l'Union. Cette expérience illustre les marges de manœuvre dont disposent les États lorsqu'ils décident d'assumer un rapport de force avec les institutions européennes.

FRANÇAISE

GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ

Quelle gouvernance et temporalité ?



2027 : Réintroduction des contrôles aux frontières intérieures sur le fondement de l'article 25 du Code frontières Schengen; lancer une revue générale de l'application du principe de subsidiarité dans les politiques européennes ; ouvrir les négociations sur la réforme de la PAC à l'occasion du prochain cadre financier pluriannuel.

2027-2030 : Obtenir le recentrage du budget européen sur la compétitivité, la recherche et les infrastructures stratégiques ; réduire le périmètre d'intervention de l'Union dans les politiques relevant principalement des États ; renforcer les instruments européens de défense commerciale et les clauses miroirs ; faire aboutir la réforme de la PAC au profit de la production.

2031 et au-delà : Réviser durablement le partage des compétences entre l'Union et les États membres ; stabiliser une Union recentrée sur le marché unique, l'euro, le commerce et la compétitivité ; consacrer une application plus exigeante du principe de subsidiarité dans l'élaboration des politiques européennes.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Combien cela coûterait approximativement ?

De

0,5 à 2 Md€

COÛT BUDGÉTAIRE MODESTE, COÛT POLITIQUE ÉLEVÉ

Sur la base d'estimation de France Stratégie pour le coût d'un agent de contrôle aux frontières, pour un nombre d'agents supplémentaires allant de 2 500 à 10 000 agents, le coût budgétaire d'un rétablissement des frontières se situerait en 0,5 et 2 Md€.

La France devra, le cas échéant, aussi assumer le coût du contentieux européen. La Commission pourrait mettre à l'amende la France (comme elle l'avait fait pour le Danemark) pour abus de l'article 25 du Code de Schengen. À cela, s'ajoutent les coûts politiques plus diffus d'une politique de bras de fer avec ses partenaires européens.

FRANÇAISE

Faisabilité et arbitrages

FAISABILITÉ

La plupart des mesures peuvent être engagées sans révision des traités, en mobilisant les marges offertes par les traités. Le facteur limitant est diplomatique : convaincre que le recul de l'Union dans certains domaines constitue une condition de sa légitimité, et non un affaiblissement du projet européen. L'autre limite est l'image et la crédibilité de la France au sein des instances européennes.

ARBITRAGES MAJEURS

Ce qui sera fait au niveau national pourra être effctué plus rapidement et plus agilement, mais ne bénéficiera que nettement plus difficilement d'un effet de masse européen, et inversement ; privilégier la compétitivité sur la redistribution ; protéger davantage le marché européen sans remettre en cause le marché unique ; distinguer les domaines où l'Union est indispensable de ceux où elle devient contre-productive.

POINTS DE TENSION

Accusation de renationalisation du projet européen ; opposition des bénéficiaires des politiques redistributives ; conflits sur Schengen, la PAC et le budget européen ; divergence d'interprétation entre États membres et institutions européennes.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

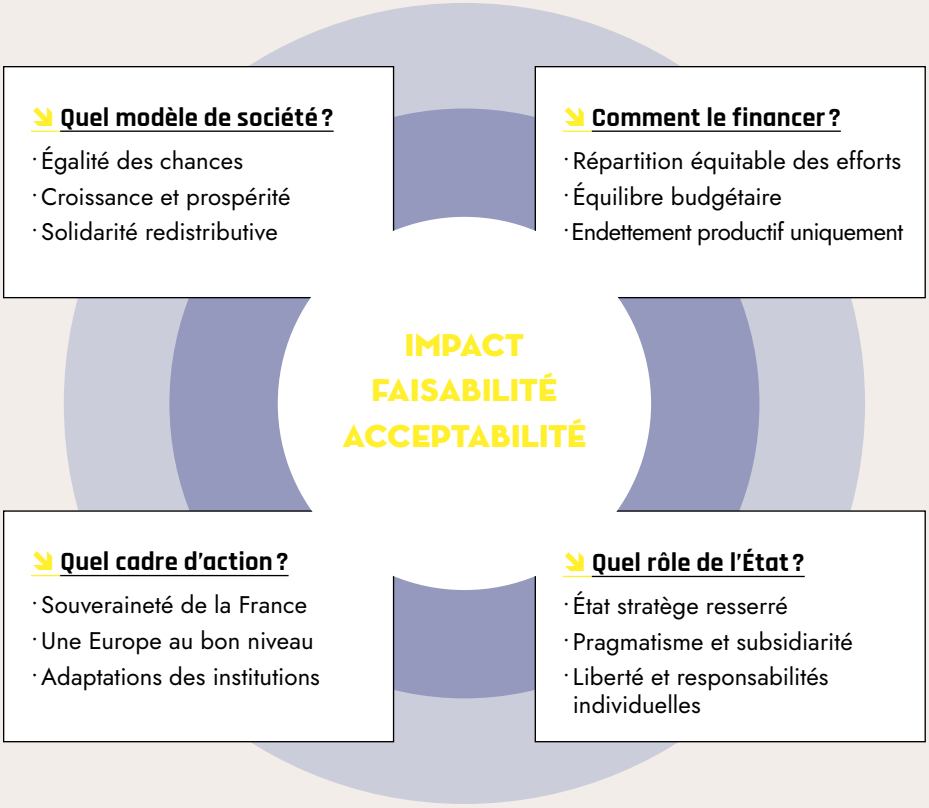
PARTIE 3



LA RECOM-MANDATION DE MONTAIGNE

NOS PRINCIPES D'ARBITRAGES

Pour ses propres recommandations, l'Institut Montaigne a structuré sa grille de réflexion selon les principes suivants :



LA VOIE CHOISIE PAR L'INSTITUT MONTAIGNE

NOTRE RECOMMANDATION

UN RENOUVEAU DU PACTE EUROPÉEN AUTOUR DE NOS INTÉRÊTS COMMUNS



POURQUOI CETTE VOIE ?

Nous avons recherché l'efficacité et l'impact de notre appartenance à l'UE en partant d'un constat lucide qui reconnaît les difficultés et les lenteurs du fonctionnement de l'UE à 27, sa gouvernance complexe et le poids normatif. Ce constat reconnaît également les bénéfices inestimables de l'UE de ces dernières décennies : la paix entre voisins, l'ouverture du marché commun, la taille critique à l'international, la stabilité monétaire grâce à l'euro et la capacité d'endettement démultipliée, les grands programmes de recherche financés, la solidarité face à la pandémie, ou encore la mobilité intracommunautaire.

Nous avons souhaité « détoxifier » le rapport de la France et des Français à l'Europe, entre contestations sourdes, avantages invisibles tenus pour acquis et comportements budgétaires vertueux de nos voisins entretenant nos irresponsabilités nationales.

Nous avons ainsi, de manière pragmatique, regardé comment l'appartenance de la France à l'UE pouvait être la plus bénéfique et la mieux appréciée.

· Agir avec l'Europe quand l'effet d'échelle permet à la France d'aller au-delà de ce qu'elle peut accomplir seule, même si cela implique d'avancer sans unanimité ;

· À l'inverse, privilégier l'échelon national lorsque l'intervention européenne ajoute une complexité inutile et nuit à la compétitivité du pays ;

· Participer à rendre l'Europe plus puissante pour qu'elle serve mieux ses États membres dans la durée face à la montée des empires agressifs.

Notre arbitrage traite donc de méthode. Il vise à favoriser l'agilité nécessaire à la défense des intérêts français et européens quand ils coïncident et à l'évolution de l'Europe pour une efficacité plus grande.

Nous estimons que l'objectif principal de la France pour les 5 prochaines années doit être de resserrer l'Europe sur sa mission de compétitivité économique et industrielle, condition *sine qua non* de la pérennité du projet européen nécessaire à la défense des valeurs européennes de démocratie et de liberté individuelle. Alors que la confiance des Français dans l'Union européenne est étroitement liée à leur perception de leurs conditions de vie, le regain de compétitivité européenne doit se traduire par des bénéfices tangibles au quotidien, en améliorant les conditions de vie et en préservant durablement le modèle social européen.

Les questions de défense qui ont une nouvelle centralité dans les politiques européennes (Ukraine, Gaza, Ormuz...) sont traitées dans la *note Défense nationale*.

Cette approche, non partisane et pragmatique, doit faire l'objet d'un « nouveau pacte centré sur le développement de nos intérêts communs entre les citoyens, la Commission européenne et les États membres, afin de recréer les conditions de la puissance continentale et de la confiance durable.

Toute action concernant l'Union européenne – hors choix d'en sortir, qui relèverait d'une décision nationale – suppose une décision collective des États membres. La France peut engager des orientations nouvelles, y compris en rupture avec les équilibres existants, mais leur mise en œuvre dépend de sa capacité à convaincre et à négocier avec ses partenaires. Sa stratégie européenne est donc d'abord une stratégie d'influence, qui doit également composer avec les engagements déjà souscrits – traités, accords, emprunts, etc.

AXE 1

LA FRANCE AGIT PAR COALITION D'ÉTATS VOLONTAIRES AU SERVICE DE LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE

Face aux chocs mondiaux, l'Europe doit réaffirmer sa puissance économique. Afin de créer les effets d'échelle dont l'industrie européenne a besoin, la France favorise des coalitions partenariales permettant d'agir stratégiquement et rapidement et de limiter l'inertie de décisions à 27.

Construire avec nos partenaires une UE pro-industrie :

· Accroître les ressources du Fonds européen de compétitivité consacrées aux projets industriels ;

· Adapter le droit de la concurrence pour faire émerger des champions européens, en autorisant notamment les aides d'État couvrant les coûts d'exploitation des projets stratégiques ;

· Mobiliser plus fermement nos instruments de défense commerciale ;

· Rapprocher les marchés financiers nationaux : compensation convergente, épargne fléchée vers l'industrie, dette commune pour financer les grands projets ci-dessous.

· Défendre la réorientation de la politique de cohésion (392 milliards d'euros sur 2021-2027) vers le financement de clusters industriels, en substituant à une logique de réduction des écarts de développement entre régions européennes une logique d'investissement où les effets d'échelle européens sont le plus puissants.

Sur les plans sectoriels, privilégier l'innovation qui requiert la masse :

· Industries numériques :

· Soutenir la fusion des opérateurs télécoms pour faire émerger 3 ou 4 champions européens (contre 34 groupes aujourd'hui), capables de déployer la 6G ;

· Construire des coalitions industrielles pour tirer le meilleur parti de la préférence européenne du Chips Act 2.0, du Quantum Act et du Cloud and AI Development Act.

· Batteries : européaniser la chaîne de valeur

· Sécuriser la demande : harmoniser la préférence européenne et les critères hors prix, pour garantir des débouchés aux usines soutenues par les aides d'État accordées par les gouvernements européens et la Commission ;

· Mettre en commun des soutiens directs aux productions locales à travers des accords intergouvernementaux ;

· Santé et industrie pharmaceutique :

· Acheter et stocker en commun les molécules, principes actifs et autres intrants critiques ;

· Négocier un prix minimal européen du médicament, qui sécurise l'investissement des laboratoires (recherche, essais cliniques, production) et garantit l'accès des patients aux traitements.

EUROPÉEN AUTOUR DE NOS INTÉRÊTS COMMUNS

· Industrie spatiale :
  · Rechercher la mutualisation de nosmoyens de production des équipements critiques (satellites, capacités de calcul, optique, composants) ;
  · Constellations en orbite basse : engager des coopérations renforcées avec l'Allemagne, l'Italie et le Japon.

Amorcer la souveraineté techno-industrielle européenne :
· La France proposera un fonds souverain entre volontaires. Garanti conjointement par les États participants, ce fonds à fort effet de levier financera les projets réduisant nos dépendances critiques (défense, numérique, industries stratégiques). Il aura pour vocation de retenir le meilleur projet européen, quel que soit son pays d'origine, avec une exigence de rentabilité (principe du meilleur athlète).

AXE 2

LA FRANCE AGIT POUR SIMPLIFIER ET RECENTRER

Pour pousser une simplification réelle des normes européennes et recentrer l'Union sur ce qu'elle fait mieux que les États agissant seuls, clarifier les priorités et réasseoir la crédibilité française.
· **Recouvrer notre crédibilité en tenant les engagements de Maastricht**, en particulier, à travers la **mise en place d'une trajectoire crédible de réduction de la dette**, et en envoyant nos meilleurs éléments au sein des instances européennes.
· **Instaurer un discours annuel du Président de la République à la nation sur l'état de l'union européenne**, pour en présenter le bilan (succès et échecs), les engagements communs et les perspectives, et expliciter la stratégie française.
· **Proposer un moratoire sur l'élargissement de l'UE** afin de stabiliser les instances européennes.
· **Militer pour le recours à la majorité qualifiée pour les sujets de sécurité économique.**
· **Amplifier l'effort de simplification des normes et standards en cours :**
  · Réduire le nombre de directives européennes et vérifier systématiquement qu'elles ne créent pas de distorsion de concurrence face à nos compétiteurs, en particulier dans les secteurs agro-alimentaire et pharmaceutique.
  · Simplifier l'accès des PME aux projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) ;
  · Finaliser l'adoption de Eu Inc., pour doter les entreprises d'un statut juridique européen unique ;
  · Limiter la surtransposition des directives en droit français : une Cour des normes vérifiera le bon sens des textes et leur intérêt pour les acteurs français.
  · Œuvrer à refonder la PAC européenne (Cf. Note Agriculture).
  · Construire une coalition de pays européens partageant une vision commune d'une agriculture raisonnée, diversifiée et modernisée.
  · Recentrer la PAC autour d'une logique de production et d'offre alimentaire souveraine qui rémunère mieux les producteurs européens. Refuser les distorsions de concurrence intérieure et limiter les importations moins disantes sur le plan sanitaire et environnemental. Ne pas exiger de limitation de production par principe dans les aides environnementales européennes.
  · Structurer une filière européenne des engrais à taille critique et constituer des stocks stratégiques d'engrais.
· **Amorcer un désengagement de l'UE**

des politiques publiques pour lesquelles l'action concertée européenne n'apporte pas d'avantage aux Français, en recherchant au maximum des coalitions avec des pays européens partageant cette priorité, pour notamment :

· le logement ;
· les systèmes de santé ;
· la biodiversité et le bien-être animal (hors enjeux d'équité de concurrence au sein du marché unique)

AXE 3

LA FRANCE AGIT POUR UNE DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE

· Réorganiser prioritairement l'action internationale de l'Union autour de la DG Commerce et Sécurité économique :

· Le Service européen d'action extérieure (SEAE) reste limité par la fragmentation des diplomaties nationales ; la DG Commerce s'est imposée comme le principal levier extérieur de l'Union. Lui transférer les ressources du SEAE pour en faire le centre de gravité de l'action extérieure européenne.

· **Mener une diplomatie économique européenne autour de partenariats de confiance renforcés** (accords commerciaux, accords de coopération en matière de résilience et de sécurité économique fondés sur un échange entre matériaux et technologies critiques).

· **Mettre le marché unique au service de la résilience et de la puissance de l'Europe.** L'accès au premier marché du monde, notre principal atout géo-économique, doit devenir un véritable levier de négociation pour :

· Obtenir davantage d'ouverture de marchés tiers pour les entreprises européennes ;

· Imposer une réciprocité effective dans l'accès aux marchés ;

· Défendre les intérêts économiques européens contre les actions hostiles (cœrcition, tarifs douaniers, sanctions, extraterritorialité).

· Mobiliser les autres instruments de sécurité économique (contrôle des investissements étrangers, lutte contre les pratiques déloyales) au service de la résilience des économies européennes.

· Donner corps à une puissance géo-économique européenne : :

· Réformer l'instrument anti-cœrcition pour permettre des ripostes rapides ;

· Accélérer l'adoption de l'instrument de solidarité face aux rétorsions étrangères ;

· **Engager, à l'échelle européenne, un rapport de force avec les pays d'origine de l'immigration illégale** : conditionner le maintien des cadres commerciaux préférentiels à un taux de délivrance effective des laissez-passer consulaires par le pays d'origine.

FEUILLE DE ROUTE

DANS LES 100 PREMIERS JOURS

La priorité des premiers mois du quinquennat doit être d'envoyer un signal fort afin de restaurer la crédibilité française au service de grands projets d'intérêt commun.

CRÉDIBILITÉ ET CLARTÉ DE LA LIGNE : CRÉER LES CONDITIONS DE L'ACTION

· **Présenter une trajectoire crédible de retour à la soutenabilité des finances publiques.** Aucun partenaire n'acceptera de s'engager aux côtés d'un État qui ne maîtrise pas ses finances, a fortiori lorsqu'il s'agit de financer des projets communs.

· **Expliciter aux Français le plan d'utilisation des budgets européens.** Il est hautement probable que le nouveau Président de la République débutera son mandat quelques mois après la fin de la négociation par les États membres du Cadre Financier Pluriannuel (CFP), plan budgétaire de l'Union européenne pour 2028-2034. L'action de la France au sein de l'UE, et l'utilisation par le gouvernement français des marges de manœuvre créées par l'échelle européenne, seront donc en partie déjà fixées.

CONVAINCRE NOS PARTENAIRES EUROPÉENS

· **Proposer à nos partenaires une feuille de route détaillée** pour les cinq grands volets d'action sectorielle et un plan d'architecture du fonds souverain.

IMPULSER LA PRIORITÉ À LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE

· **Initier les trois chantiers prioritaires de compétitivité industrielle** avec les partenaires européens de coalition (Fonds européen de compétitivité consacré aux projets industriels ; adaptation du droit de la concurrence ; mobilisation des instruments européens de défense de nos intérêts face aux surcapacités et aux cœrcitions étrangères).

DURANT LE MANDAT

ACCOMPAGNER LA CROISSANCE DE CHAMPIONS EUROPÉENS

· Orienter les coalitions de volontaires vers l'émergence d'acteurs industriels européens de taille critique

· Proposer une préférence européenne systématique dans les secteurs stratégiques

· Approfondir le marché unique dans les secteurs stratégiques, notamment les industries numériques, la pharmacie, le spatial et les batteries.

· Concrétiser la création d'un fonds souverain européen et développer de nouveaux produits d'épargne européens pour mieux orienter l'épargne vers les investissements stratégiques.

· Engager les convergences réglementaires nécessaires à l'intégration des marchés de capitaux européens.

· Lancer les premières émissions de dette commune européenne pour financer des projets stratégiques.

EUROPÉEN AUTOUR DE NOS INTÉRÊTS COMMUNS

À PLUS LONG TERME

EUROPÉANISER L'ACTION PUBLIQUE FRANÇAISE DANS LA DURÉE

· Œuvrer à la transparence démocratique et au consensus national sur l'Europe : rendre publics les bilans de l'action française en Europe et de l'action de l'UE à travers un discours annuel du Président de la République à la nation sur l'état de l'Union.

· Renforcer les mobilités de carrière des hauts fonctionnaires français en envoyant nos meilleurs talents au sein des institutions européennes pour des mandats de trois ans.

Cinq années consacrées à la compétitivité industrielle européenne permettront de démontrer, par les résultats, les bénéfices de l'action collective et de consolider les intérêts communs du continent. Une Europe ainsi renforcée sur le plan économique pourra engager une refonte de son organisation, fondée sur une coordination accrue des politiques publiques entre les États les plus proches et sur une relance de l'élargissement.

Une fois cette étape industrielle et financière affermie, élargir le spectre de l'action française auprès des institutions européennes :

· Engager avec les pays volontaires une coordination plus étroite de certaines politiques publiques où la masse critique constitue un avantage, notamment dans les domaines de la défense et de la politique étrangère.

· Approfondir le marché unique, notamment en étendant le champ d'application d'EU Inc. aux enjeux complexes de la fiscalité et du droit du travail.

· Revoir la stratégie européenne d'élargissement, en rouvrant les négociations avec les pays candidats (Ukraine, Moldavie et Balkans occidentaux) et en créant un statut intermédiaire permettant une adhésion progressive.

COÛT ET RESSOURCES

COÛT :

+1 Md€

par an en investissements conjoints

UN EFFORT BUDGÉTAIRE CONCENTRÉ SUR QUELQUES INSTRUMENTS D'INVESTISSEMENT

L'essentiel de l'effort financier de cette feuille de route repose sur la création d'instruments d'investissement destinés à accélérer la réindustrialisation européenne. La principale nouvelle dépense réside dans la constitution par les États volontaires d'un Fonds d'investissement au service de la souveraineté techno-industrielle européenne. En fonction des succès de ces initiatives, des partenaires présents et des négociations à mener, **une participation française pourrait nécessiter un nouveau poste de dépense budgétaire de 5 Mds€ sur le quinquennat, sous forme de capital ou de garanties**, afin de générer un fort effet de levier et de mobiliser plusieurs dizaines de milliards d'euros d'investissements publics et privés.

Ces projets industriels (numérique, batteries, santé, spatial) bénéficieront aussi de la réorientation de fonds existants, que cela soit au niveau européen ou national. Par ailleurs, ces décaissements pourraient donner lieu à moyen terme sur des gains financiers puisqu'il s'agit d'investissement.

UNE STRATÉGIE FONDÉE SUR L'EFFET DE MASSE

Une part importante de la stratégie ne nécessite pas de nouvelles dépenses budgétaires françaises. Le rapprochement des marchés européens des capitaux, la convergence des réglementations financières, le développement de produits d'épargne orientés vers l'industrie, les émissions de dette commune ou encore le renforcement du Fonds européen de compétitivité visent avant tout à mieux mobiliser l'épargne et les financements européens au service de notre compétitivité industrielle.

DES RÉFORMES DE GOUVERNANCE À COÛT MARGINAL

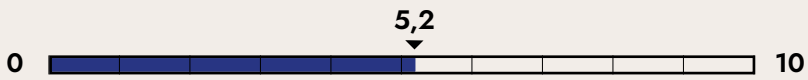
La majorité des propositions relève de réformes institutionnelles ou réglementaires (institution d'un discours annuel du Président de la République sur l'Europe, moratoire sur l'élargissement, simplifications réglementaires). Ces mesures n'entraînent qu'un coût négligeable.

INDICE D'ACCEPTABILITÉ CITOYENNE

Afin de mesurer l'acceptabilité des réformes proposées, **l'Institut Montaigne et Verian** ont développé un Indice d'Acceptabilité Citoyenne, noté de 0 à 10.

Cet indice synthétise trois dimensions essentielles de l'acceptabilité d'une réforme : son impact perçu pour la société, sa légitimité et son acceptabilité morale, ainsi que l'adhésion personnelle qu'elle suscite.

UN RENOUVEAU DU PACTE EUROPÉEN AUTOUR DE NOS INTÉRÊTS COMMUNS



Il est calculé à partir des réponses des Français à trois questions posées après présentation de chaque projet de réforme. **Plus le score est élevé, plus la réforme est jugée acceptable par les citoyens.**

Les résultats sont issus d'une enquête en ligne réalisée en août et septembre 2026 auprès d'un échantillon de 1 500 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus.

MIEUX COMPRENDRE

DOCUMENTS OFFICIELS :

Commission européenne. (2025, mai). *Eurobaromètre standard 103 - Printemps 2025.*

Commission européenne. (2025, décembre). *Eurobaromètre standard 104 - Automne 2025.*

Commission européenne. (2026, mai). *Eurobaromètre standard 105 - Printemps 2026.*

Jehle, C., & Le Gallo, F. (2026, 28 janvier). Vingt ans d'articles de presse sur l'Union européenne. *Bloc-notes Éco.* Banque de France.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée). (2012). *Journal officiel de l'Union européenne,* C 326, 47–390.

Traité sur l'Union européenne (version consolidée). (2012). *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326, 13–45.

World Bank. (s. d.). *GDP (current US$) - France - United States - China.* World Development Indicators.

Daly, K., & Gedminas, T. (2022). *The path to 2075: Slower global growth, but convergence remains intact* (Global Economics Paper). Goldman Sachs

PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE :

Chimits, F., Lebaudy, J., Morin, E., & Talkowski, E. (2026, 25 juin). *Rapport Draghi : l'Europe au rendez-vous ?* Institut Montaigne.

Duclos, M. (2026, 16 mars). *Nucléaire : dissuasion avancée, la feuille de route de l'Île Longue.* Institut Montaigne.

AUTRES SOURCES :

Bochtler, P., Majewski, R., von Ondarza, N. et Rehbaum, D. (2024, 19 avril). *EU Council Monitor: The use of qualified majority voting in the EU Council (2010-2023)*. Stiftung Wissenschaft und Politik.

Difford, D. (2026, 9 juin). *What do Britons think of Brexit, 10 years since the referendum?* YouGov.

EY. (2026, 21 mai). *Baromètre de l'attractivité de la France 2026 : L'Europe à l'épreuve.* La France à l'heure des choix.

Hawksworth, J., Audino, H., & Clarry, R. (2017). *The long view: How will the global economic order change by 2050?* PricewaterhouseCoopers.

Elabe. (2024, 20 novembre). *Les Français, l'accord de libre-échange UE-Mercosur et la mobilisation des agriculteurs / Les Français et Michel Barnier.* Elabe.

les REPÈRES de MONTAIGNE

Cette note, publiée par l'Institut Montaigne, fait partie de la collection :
Les repères de Montaigne, 25 recommandations pour la France
Dépôt légal : Octobre 2026
Sous la direction générale de Marie-Pierre de Bailliencourt
Enquête territoriale : Institut Enterritoires
Enquête d'acceptabilité : Verian

Design graphique : Élodie Ruiz ; Studio Nathalie Bastide
Mise en page : Vy-Linh Nguyen



Imprimé en France par Maqprint
ISSN : 1771-6756

Institut Montaigne
59 rue La Boétie, 75008 Paris
Tel. +33 (0)1 53 89 05 60
institutmontaigne.org

INSTITUT Montaigne

MÉTHODOLOGIE

Chaque note est le produit d'une réflexion collégiale. Celle-ci mobilise **25 années d'expertise en politiques publiques, plusieurs mois de revue de littérature scientifique et d'analyses de données officielles sourcées.** Elle s'appuie sur des auditions de chercheurs, d'économistes et d'experts indépendants, ainsi que sur des échanges réguliers avec les entreprises adhérentes de l'Institut Montaigne, des élus et des personnalités œuvrant au quotidien dans les territoires.

Nous avons tenu compte des idées présentes dans le débat politique et des attentes exprimées par les Français, telles qu'elles ressortent des enquêtes et sondages de ces derniers mois. Les mesures que nous proposons découlent ainsi d'arbitrages pris dans l'intérêt de la France en conciliant efficacité, faisabilité opérationnelle et acceptabilité citoyenne.

MERCI !

L'Institut Montaigne remercie chaleureusement son comité directeur, ses équipes internes, les experts permanents et associés, les entreprises adhérentes ainsi que l'ensemble de ses partenaires, qui ont contribué pendant 18 mois à l'élaboration de ces notes.

INSTITUT Montaigne

REPÈRES POUR LA FRANCE

L'Institut Montaigne, espace de réflexion indépendant et apartisan, au service de l'intérêt général, s'engage dans la préparation de l'élection présidentielle 2027.

Parce que nous pensons qu'il est indispensable de favoriser un débat démocratique sur le fond, réaliste et nuancé, **nous publions 25 notes thématiques pour informer les citoyens et inspirer les candidats.**
En diffusant un contenu accessible à tous, nous souhaitons **donner des repères sur l'état réel de la France, poser un diagnostic et encourager les arbitrages nécessaires** au service de 4 ambitions : créer de la richesse, vivre ensemble, se protéger et mettre en œuvre nos politiques publiques.

Cette initiative vise à restaurer la confiance politique et à dessiner pour la France un futur désirable.