



## Open letter to the European Institutions

### Europe's choice

The outcome of the European elections has sent clear signals that policy makers should not ignore but has not changed the European Union's fundamental predicament: the medium-term unsustainability of the growth model and the risk of the EU's marginalisation in the new geopolitical (non) order. The European institutions that will govern in the next five years cannot shy away from a radical re-thinking of the EU's role domestically and abroad.

The European Commission led by Ursula von der Leyen between 2019 and 2024 will be remembered for its response to emergencies: the pandemic, Russia's aggression of Ukraine and the energy crisis. The EU has thus been forced to take fundamental decisions under pressure. To its credit, the errors that marred the response to the Global Financial Crisis have not been repeated. The reiteration of pro-cyclical fiscal policies and overburdened monetary policies would have been a dramatic mistake. Instead, a new and well-balanced policy mix has been put in place, and institutional changes have been made. The centralisation of the supply of vaccines, the SURE programme to shore up labour markets, the NextGeneration-EU recovery plan, the coordination of national energy policies, the Fit-for-55 climate measures and the joint programmes to support Ukraine have led to a new EU multilevel governance system. However, such innovations have not resulted into a lasting change and renewed mutual trust and commitment. Hence their pathbreaking potential has gradually faded.

The new EU institutions should not postpone courageous policies waiting for a further aggravation of the multiple crises currently marring Europe.

To devise an effective policy agenda for the next five years, it should be acknowledged that the EU currently faces: (a) a structural vulnerability linked to its dependency on export and to internal imbalances, and aggravated by the ongoing geopolitical crisis; (b) a gradual drifting away from the technological frontiers dominated by the United States and China; (c) an adverse long-term demographic trend that, together with the poor dynamics in productivity, restraints potential output; and (d) high public debt ratios in many countries that reduce fiscal policy space.

The EU and its members should be clear that they will not succumb to climate denial, rearguard mercantilism, demographic autarchy or the self-defeating withdrawal from international value chains. These inward-looking policies, though tempting in the short term, would lead the EU towards further fragmentation and irrelevance.

Under the pressure of anti-integration forces that have been strengthened by the European elections, the pro-European forces should set aside their differences and focus on what unites them. However, the way forward cannot be to focus on their “minimum common denominator” but to build a forward-looking package pursuing a balance between efficiency and social inclusion, between EU rules and market initiatives, and between EU and national responsibilities.

An ambitious EU agenda should include six components:

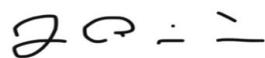
1. An EU security and defence policy within NATO, but with sufficient autonomy and visibility that is robust in the face of renewed isolationist tendencies that could emerge in the United States after the November 2024 presidential election. Closer security ties should be sought with the UK that would benefit both the UK and the EU. The issuance of common defence bonds should be considered, based on article 122 of the Treaty, as a bridge to a strengthened EU multiannual budget. A common defence policy is a key part of the EU’s strategic autonomy which require a much more active role in building political, commercial and cooperation alliances to avoid the isolation of democracies in the global scenario.
2. A fundamental reform of the EU budget based on a central fiscal capacity supplying European public goods in the green and digital transitions, financed by genuine new Own Resources. Given the very large investment needs, an expansion of the EU budget to 2% of GDP appears appropriate. Adequate and stable funds will have to be allocated to the reconstruction of Ukraine. The performance-based approach of the Recovery and Resilience Facility should be generalised to other EU programmes and access to EU funds and should be conditional on strict respect of the rule of law.
3. The adoption of adequate measures at national and EU level to mitigate the impact of the green and the digital transitions so as to make them economically, financially and socially viable. The double transition cannot be slowed down. But it should be acknowledged that leaving to the national budgets the full responsibility to smoothen the social impact of EU decisions is not a political equilibrium. No less important for the success of the measures is the awareness of the citizens. In the Communication to the Parliament of December 2019 the Commission wrote that citizens are and should remain a driving force of the transition. Citizens’ dialogues - it also wrote - should be promoted to encourage information sharing, inspiration and foster public understanding of the threats we face and of the necessary means. It is time to do it.

4. A credible enforcement of the new fiscal rules to ensure sustainable national public finances and, in combination with a central fiscal capacity, support long-term economic growth and competitiveness. These two ingredients would allow to carry out the necessary public investments, help re-create mutual trust and promote economic and social convergence within the EU. The conditionality clause should be fully implemented.
5. A decisive move towards integrated, well-regulated and deep European financial markets based on the prospective issuance of a European safe asset. Completing Banking Union and making effective Capital Markets Union will help mobilise the financial wealth in the firms' and households' portfolios with the aim of stimulating private investment to boost productivity, competitiveness and sustainable growth.
6. An EU industrial policy which would support competitiveness and innovation whilst avoiding protectionist temptations. Along the lines of the Letta Report, it should strengthen the single market, set up new European tools to safeguard the EU's role in international value chains with the aim of combining innovative production, effective and cutting-edge services, high-quality education systems and well-trained workers. A special effort should be made in including migrants.

The implementation of this agenda is crucial to preserve and strengthen the European social model, thus offering a sustainable future to the new generations. A lot can be done under the current EU rules. However, to fully implement this agenda, the EU's decision-making rules must be reformed, by moving to majority voting in the Council of the EU and co-decision by the European Parliament. This reform must happen before, not after the next enlargement that will bring the EU to 35 or more members and that, under the existing rules, would lead to decision-making paralysis. This will mean that the taboo of treaty changes must be overcome. Part of the reform will be recognizing that there are flexible ways to stop isolated opposition from becoming a veto, while protecting dissenting member states from the effects of decisions they disagree with. Institutional reform should also include the possibility, in well-identified areas, to proceed with variable-geometry centered on 'clubs' of willing countries.

A new world order is in the making. If the EU remains half-constructed, it will not play a role in shaping it. The US and China are economic and political areas, the EU is not yet. A third global player would make the international system more stable. The EU should strive to revive multilateralism and avoid the pure logic of power in international relations, which would make everyone worse off. The European Council and the European Parliament must recognize this crucial point and act accordingly. They have the opportunity to give a clear signal in forthcoming decisions leading to the appointment of the new Commission. They should seize it.

**Fondazione Astrid**  
Franco Bassanini



**Les Gracques**  
Bernard Spitz



**Terra Nova**  
Thierry Pech



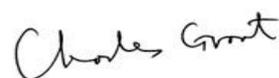
**Fundacion Alternativas**  
Diego Lopez Garrido



**Fondazione ResPublica**  
Eugenio Belloni



**Centre for European Reform**  
Charles Grant



Anyone who would like to subscribe and share this open letter can do so by writing to [europa.choice@astrid.eu](mailto:europa.choice@astrid.eu)

### **Le choix de l'Europe**

Le résultat des élections européennes a envoyé des signaux clairs que les décideurs politiques ne devraient pas ignorer, mais n'a pas changé la situation fondamentale de l'Union européenne : l'insoutenabilité à moyen terme du modèle de croissance et le risque de marginalisation de l'UE dans le nouvel ordre (non) géopolitique. Les institutions européennes qui gouverneront au cours des cinq prochaines années ne peuvent se détourner d'un exercice qui consiste à repenser radicalement le rôle de l'UE sur le plan national et international.

La Commission européenne dirigée par Ursula von der Leyen entre 2019 et 2024 restera dans les mémoires pour sa réponse aux urgences : la pandémie, l'agression de l'Ukraine par la Russie et la crise énergétique. L'UE a ainsi été contrainte de prendre des décisions fondamentales sous pression. À sa décharge, les erreurs qui ont entaché la réponse à la crise financière mondiale n'ont pas été répétées. La réitération de politiques fiscales procycliques et de politiques monétaires surchargées aurait été une erreur dramatique. Au lieu de cela, un nouveau dosage équilibré des politiques a été mis en place et des changements institutionnels ont été opérés. La centralisation de l'approvisionnement en vaccins, le programme SURE visant à consolider les marchés du travail, le plan de relance NextGeneration-UE, la coordination des politiques énergétiques nationales, les mesures climatiques Fit-for-55 et les programmes conjoints de soutien à l'Ukraine ont donné naissance à un nouveau système de gouvernance à plusieurs niveaux au sein de l'UE. Toutefois, ces innovations n'ont pas abouti à un changement durable ni à un renouvellement de la confiance et de l'engagement mutuels. Leur potentiel révolutionnaire s'est donc progressivement estompé.

Les nouvelles institutions de l'UE ne devraient pas remettre à plus tard des politiques courageuses en attendant une nouvelle aggravation des multiples crises qui frappent actuellement l'Europe.

Pour concevoir un programme politique efficace pour les cinq prochaines années, il convient de reconnaître que l'UE est actuellement confrontée à : (a) une vulnérabilité structurelle liée à sa dépendance à l'égard des exportations et aux déséquilibres internes, et aggravée par la crise géopolitique en cours ; (b) un éloignement progressif des frontières technologiques dominées par les États-Unis et la Chine ; (c) une tendance démographique défavorable à long

terme qui, associée à la faible dynamique de la productivité, limite la production potentielle ; et (d) des ratios de dette publique élevés dans de nombreux pays, qui réduisent la marge de manœuvre de la politique budgétaire.

L'UE et ses membres doivent affirmer clairement qu'ils ne succomberont pas au déni climatique, au mercantilisme d'arrière-garde, à l'autarcie démographique ou au retrait autodestructeur des chaînes de valeur internationales. Ces politiques de repli sur soi, bien que tentantes à court terme, conduiraient l'UE vers une plus grande fragmentation et un manque de pertinence.

Sous la pression des forces anti-intégration qui ont été renforcées par les élections européennes, les forces pro-européennes devraient mettre de côté leurs différences et se concentrer sur ce qui les unit. Cependant, la voie à suivre ne peut pas consister à se concentrer sur leur « dénominateur commun minimum », mais à construire un ensemble de mesures tournées vers l'avenir, en recherchant un équilibre entre l'efficacité et l'inclusion sociale, entre les règles de l'UE et les initiatives du marché, et entre les responsabilités de l'UE et celles des États membres.

Un programme ambitieux pour l'UE devrait comporter six éléments :

1. Une politique de sécurité et de défense de l'UE au sein de l'OTAN, mais avec suffisamment d'autonomie et de visibilité, qui soit solide face aux nouvelles tendances isolationnistes qui pourraient émerger aux États-Unis après l'élection présidentielle de novembre 2024. Des liens plus étroits en matière de sécurité devraient être recherchés avec le Royaume-Uni, ce qui profiterait à la fois au Royaume-Uni et à l'UE. L'émission d'obligations de défense commune devrait être envisagée, sur la base de l'article 122 du traité, comme une passerelle vers un budget pluriannuel renforcé de l'UE. Une politique de défense commune est un élément clé de l'autonomie stratégique de l'UE qui exige un rôle beaucoup plus actif dans la construction d'alliances politiques, commerciales et de coopération afin d'éviter l'isolement des démocraties dans le scénario mondial.

2. Une réforme fondamentale du budget de l'UE basée sur une capacité fiscale centrale fournissant des biens publics européens dans les transitions verte et numérique, financée par de véritables nouvelles ressources propres. Compte tenu des besoins d'investissement très importants, une expansion du budget de l'UE à hauteur de 2 % du PIB semble appropriée. Des fonds adéquats et stables devront être alloués à la reconstruction de l'Ukraine. L'approche basée sur la performance de la facilité de redressement et de résilience devrait être

généralisée à d'autres programmes de l'UE et à l'accès aux fonds de l'UE et devrait être conditionnée au strict respect de l'État de droit.

3. L'adoption de mesures adéquates au niveau national et européen pour atténuer l'impact des transitions verte et numérique afin de les rendre économiquement, financièrement et socialement viables. La double transition ne peut être ralentie. Mais il faut reconnaître que laisser aux budgets nationaux l'entière responsabilité d'atténuer l'impact social des décisions de l'UE n'est pas un équilibre politique. La sensibilisation des citoyens n'est pas moins importante pour le succès des mesures. Dans sa communication au Parlement de décembre 2019, la Commission écrit que les citoyens sont et doivent rester le moteur de la transition. Les dialogues citoyens - écrit-elle également - devraient être encouragés pour favoriser le partage d'informations, l'inspiration et la compréhension par le public des menaces auxquelles nous sommes confrontés et des moyens nécessaires. Il est temps de le faire.

4. Une application crédible des nouvelles règles budgétaires afin de garantir la viabilité des finances publiques nationales et, en combinaison avec une capacité budgétaire centrale, de soutenir la croissance économique et la compétitivité à long terme. Ces deux ingrédients permettraient de réaliser les investissements publics nécessaires, d'aider à recréer la confiance mutuelle et de promouvoir la convergence économique et sociale au sein de l'UE. La clause de conditionnalité devrait être pleinement mise en œuvre.

5. Une avancée décisive vers des marchés financiers européens intégrés, bien réglementés et profonds, basée sur l'émission prospective d'un actif européen sûr. L'achèvement de l'Union bancaire et la mise en place effective de l'Union des marchés de capitaux contribueront à mobiliser la richesse financière dans les portefeuilles des entreprises et des ménages, dans le but de stimuler l'investissement privé afin d'accroître la productivité, la compétitivité et la croissance durable.

6. Une politique industrielle de l'UE qui soutiendrait la compétitivité et l'innovation tout en évitant les tentations protectionnistes. Dans la lignée du rapport Letta, elle devrait renforcer le marché unique, mettre en place de nouveaux outils européens pour préserver le rôle de l'UE dans les chaînes de valeur internationales, dans le but de combiner une production innovante, des services efficaces et de pointe, des systèmes éducatifs de haute qualité et des travailleurs bien formés. Un effort particulier doit être fait pour inclure les migrants.

La mise en œuvre de cet agenda est cruciale pour préserver et renforcer le modèle social européen, offrant ainsi un avenir durable aux nouvelles générations. Beaucoup de choses

peuvent être faites dans le cadre des règles actuelles de l'UE. Cependant, pour mettre pleinement en œuvre cet agenda, les règles de prise de décision de l'UE doivent être réformées, en passant au vote à la majorité au sein du Conseil de l'UE et à la codécision par le Parlement européen. Cette réforme doit intervenir avant, et non après, le prochain élargissement qui portera l'UE à 35 membres ou plus et qui, en vertu des règles existantes, entraînerait une paralysie du processus décisionnel. Cela signifie que le tabou de la modification des traités doit être surmonté. Une partie de la réforme consistera à reconnaître qu'il existe des moyens flexibles d'empêcher qu'une opposition isolée ne devienne un veto, tout en protégeant les États membres dissidents des effets des décisions qu'ils désapprouvent. La réforme institutionnelle devrait également inclure la possibilité, dans des domaines bien identifiés, de procéder à une géométrie variable centrée sur des « clubs » de pays volontaires.

Un nouvel ordre mondial est en gestation. Si l'UE reste à moitié construite, elle ne jouera aucun rôle dans son élaboration. Les États-Unis et la Chine sont des zones économiques et politiques, ce qui n'est pas encore le cas de l'UE. Un troisième acteur mondial rendrait le système international plus stable. L'UE devrait s'efforcer de relancer le multilatéralisme et d'éviter la pure logique de puissance dans les relations internationales, ce qui ne ferait qu'aggraver la situation de tous. Le Conseil européen et le Parlement européen doivent reconnaître ce point crucial et agir en conséquence. Ils ont l'occasion de donner un signal clair dans les décisions à venir qui conduiront à la nomination de la nouvelle Commission. Ils doivent la saisir.

Le 15 juillet 2024

**Centre for European Reform** (London-Brussels-Berlin)

**Fondacion Alternativas** (Madrid)

**Fondazione Astrid – Astrid Foundation** (Rome)

**Fondazione Res Publica** (Milan)

**Les Gracques** (Paris)

**Terra Nova** (Paris)

Toute personne souhaitant signer et partager cette lettre ouverte peut le faire en écrivant à [europa.choice@astrid.eu](mailto:europa.choice@astrid.eu)