

Propositions européennes pour une gouvernance adaptée aux défis du 21ème siècle et pour un monde responsable, pluriel et solidaire

Thèses et propositions

Pierre Calame

FPH, 5 juin 2001, Statistiques pages (bip 513)

Résumé

L'élargissement et l'approfondissement de l'Union européenne appellent une réflexion de fond sur la gouvernance européenne. Mais cette question est inséparable d'une autre, beaucoup plus vaste : l'action publique est en crise à tous les niveaux et la mondialisation appelle la mise en place d'une véritable gouvernance mondiale. Nos propositions sont donc une contribution à une doctrine européenne de la gouvernance, à un renouvellement de l'action publique. Par son histoire, par son poids économique et du fait de la construction de l'Union, l'Europe a une responsabilité toute particulière dans ce domaine. Nos onze propositions sont les suivantes :

1-La Charte européenne

2-Un espace européen de débat citoyen

3-Une nouvelle approche des territoires

4-De nouvelles formes de relations entre Etat et société

5-La réforme des institutions européennes à partir des principes de subsidiarité active et leur mise en œuvre dans les politiques européennes

6-La réforme des politiques fondatrices ;

7-La création d'une task force sur la gouvernance

8-Une initiative européenne sur la gouvernance mondiale

9-Le renforcement des relations entre l'Europe et les pays du Sud

10- La préparation d'une Assemblée constituante.

Mots-clés thématiques : DEMOCRATIE; ETHIQUE; MONDIALISATION; POLITIQUE; GOUVERNANCE; AGRICULTURE; CITOYENNETE; SOCIETE CIVILE MONDIALE; GLOBALISATION

Mots-clés géographiques : MONDE; EUROPE

Réf. : *intranetfph/bip/513, AVE11 - Europe (Ouest, Centrale et Orientale)*

Propositions européennes pour une gouvernance adaptée aux défis du 21ème siècle et pour un monde responsable, pluriel et solidaire

Thèses et Propositions

Préambule

1. L'impuissance de l'Union Européenne à repenser son fonctionnement, dans la double perspective de son élargissement à d'autres pays et de son approfondissement, montre que la "gouvernance européenne" ne peut se réduire à une simple redéfinition des rôles respectifs de l'Union et des Etats membres. Il faut repenser en même temps le fonctionnement des Etats et de la démocratie, les relations entre les Etats et les autres échelles de gouvernance depuis les collectivités territoriales jusqu'à la communauté internationale.

Aucune réforme fondamentale de la gouvernance européenne ne sera possible sans développer une **nouvelle pensée européenne sur la gouvernance**.

2. Le mandat pour l'élaboration du Livre Blanc sur la gouvernance de l'Union Européenne retient, comme un des six chantiers majeurs, la place de l'Union Européenne dans la gouvernance mondiale. En effet, l'interdépendance entre les sociétés est devenue telle au niveau mondial **qu'un ensemble historique, culturel, politique et économique de l'importance de l'Europe ne peut penser son avenir à long terme qu'en termes de relations avec les autres parties du monde**. Ne pas le faire reviendrait pour l'Europe à se condamner à l'inefficacité et à nier ses responsabilités.

3. **L'Union Européenne**, même après l'élargissement prévu au cours de la prochaine décennie, **ne peut prétendre représenter l'Europe tout entière**.

Pour ces trois raisons, le cahier de propositions qui suit ne concerne pas uniquement ni même principalement la réforme institutionnelle de l'Union Européenne. Il prétend jeter les bases d'une pensée européenne sur la gouvernance.

THESES :

Thèse 1 : **La mondialisation n'est pas la globalisation économique. Elle demande à être prise en charge par de nouvelles régulations.**

Thèse 2 : **Pour faire face aux défis du 21e siècle de grandes mutations seront indispensables.**

Thèse 3 : **Face à l'impuissance des grands acteurs à concevoir et conduire ces mutations, il faut construire une "société civile mondiale".**

Thèse 4 : **L'Europe doit faire des propositions sur la gouvernance mondiale et accepter d'être un acteur majeur de la gestion de la planète.**

Thèse 5 : **Les ensembles régionaux joueront un rôle décisif dans cette gouvernance mondiale. L'Union Européenne est, malgré ses limites et ses crises, le prototype de construction d'ensembles régionaux.**

Thèse 6 : **Malgré le triomphe apparent de la démocratie on constate, un peu partout dans le monde une crise de l'action publique ; la difficulté à reformer l'action publique est le meilleur argument de la révolution conservatrice néolibérale. D'où la nécessité de bien comprendre les fondements de la crise généralisée de la gouvernance et de définir les principes fondamentaux de la gouvernance européenne.**

Thèse 7 : **La citoyenneté européenne, comme la place de l'Europe dans le monde, ne peuvent se définir que comme un équilibre des droits et des devoirs, des libertés et des responsabilités**

I) THESES :

Thèse 1 : La mondialisation n'est pas la globalisation économique. Elle demande à être prise en charge par de nouvelles régulations.

De la gouvernance - l'Etat, la gouvernance mondiale - à la place des valeurs dans la construction du monde de demain, c'est **la nature de la civilisation qui est en train d'émerger qui est aujourd'hui en question**. Une ligne de fracture entre deux visions de la mondialisation se révèle : **une bifurcation qui s'offre à nous et qui interpelle chaque personne, chaque société, chaque nation et la communauté mondiale en cours de formation tout entière.**

A la base de cette bifurcation, il y a la définition même de la mondialisation. On constate dans la presse, dans les discours, dans les débats, un flou révélateur dans l'usage des mots : "mondialisation" et "globalisation" sont utilisés indistinctement et en anglo-américain la globalisation recouvre une grande diversité de phénomènes : les techniques avec Internet, le commerce et sa libéralisation, la diffusion universelle de la culture américaine, l'effet de serre...

Convenons **qu'on a affaire à deux questions radicalement différentes : la mondialisation ; la globalisation.**

La mondialisation, **c'est la réalité et la conscience d'une communauté de destin de l'humanité, à la fois unie et profondément diverse**. La conscience d'être ensemble sur le même bateau et sur un bateau aux limites finies, un bateau à la fois peuplé et fragile, une

biosphère dont toutes les parties se tiennent, où l'enjeu urgent est de **passer d'un sentiment de commune humanité à la construction d'une réelle communauté mondiale.**

La globalisation économique, quant à elle, c'est une **croissance**, propagée principalement par les pays riches, selon laquelle le progrès commun de l'humanité est assuré de façon automatique par la liberté du commerce, par la conversion de toute chose en bien marchand et par le progrès des sciences et des techniques.

La mondialisation est une donnée incontournable, source de crise mais aussi formidable occasion de progrès humain. Elle s'impose à nous. Tandis que la globalisation, comme toute doctrine économique et politique, doit être jugée lucidement à ses effets, doit être mise en débat, dans ses fondements conceptuels et culturels et dans ses pratiques, par les peuples et les groupes sociaux qui en subissent les effets concrets, tant négatifs que positifs.

La fracture passe entre : ceux qui pensent que mondialisation et globalisation sont une seule et même réalité, tirant de la mondialisation son caractère irréversible et de la globalisation ses mécanismes et ses moteurs ; ceux qui pensent qu'il s'agit de deux réalités certes liées (internet est à la fois un outil de globalisation des échanges et un outil potentiel de conscience d'un destin commun) mais néanmoins profondément différentes. Elle conduit à deux visions radicalement différentes de l'idée "d'humaniser la mondialisation". Dans le premier cas il s'agira de compléter simplement la globalisation en en corrigeant les imperfections, notamment la pauvreté et les dégâts à l'environnement. Dans le second cas, il s'agira de construire une communauté humaine mondiale capable de prendre en charge son destin.

Cette fracture peut s'illustrer dans une multitude de domaines concrets.

A - La démocratie

Les tenants de la globalisation mettent l'accent sur la généralisation de la démocratie représentative. Les tenants de la mondialisation, tout en saluant l'avènement des démocraties, en voient aussi la double crise : les Etats-nation sont impuissants, isolément, à peser sur le destin des sociétés ; et les mécanismes électoraux sont dans beaucoup de pays soumis à une formidable corruption. Pour eux, il faut en revenir à la racine même de la démocratie : **permettre à chacun** - et pas seulement aux plus puissants - **d'être acteur de son devenir** et donc faire en sorte que se tissent à un niveau international les réseaux d'échange et de travail autour de nos défis communs, faisant le lien entre le local et le mondial.

B - La culture

Les tenants de la globalisation voient dans la culture un bien comme un autre et les cultures en compétition entre elles, symbolisées par des "produits culturels", fruits d'une industrie. Les tenants de la mondialisation voient au contraire dans la culture le fondement des sociétés et le ressort profond des peuples. **La diversité culturelle y est vue comme un véritable bien commun de l'humanité.** Dans ces conditions, le dialogue entre les cultures, le dialogue réel, respectueux, dans la recherche de principes communs pour gérer ensemble la planète sont des priorités essentielles.

C - L'économie

Les tenants de la globalisation estiment que l'extension de l'économie de marché à tous les domaines de l'activité humaine est la meilleure garantie d'une bonne gestion et d'un développement matériel assimilé au développement humain. Leur raisonnement s'étend à la majorité des biens publics et en particulier aux ressources naturelles et aux savoirs qui doivent entrer dans l'économie de marché moyennant quelques aménagements visant à intégrer dans les prix un certain nombre de coûts externes. Selon eux, le devoir de l'OMC est de veiller à une libéralisation aussi rapide que possible de tous les échanges et ils souhaitent intégrer l'environnement et la culture dans cette même logique. Ils considèrent la pauvreté dans le monde comme un problème non encore résolu mais sans lien direct avec la globalisation des échanges et que cette globalisation sera aussi, l'outil majeur d'éradication de la pauvreté, moyennant des politiques adéquates d'intégration des exclus dans le jeu du marché.

Les tenants de la mondialisation, voient eux aussi dans l'économie de marché un outil précieux et dans le développement des échanges un facteur de paix. Par contre, ils estiment que l'économie classique a un domaine limité d'application, que sa prétention à s'imposer à l'ensemble du monde est exorbitante, que **la libéralisation des échanges n'est pas un but en soi et suppose des régulations publiques de même échelle et de même efficacité**. Loin de prôner l'accélération de cette libéralisation ils estiment que le plus urgent est de concevoir et mettre en place les régulations publiques que nécessite l'interdépendance mondiale. Ils constatent que le développement matériel n'est pas non plus un but en soi, doit être mis au service du développement humain et que les deux formes de développement, matériel et humain, ne sont ni synonymes ni nécessairement liées entre elles. Ils constatent que les formes actuelles de développement économique ne sont pas viables à long terme. Confrontés à l'accroissement très rapide des inégalités dans le monde, les tenants de la mondialisation font observer que cet accroissement a eu lieu en même temps que la libéralisation des échanges et que la seconde a contribué à la première. Ils observent enfin que la promotion d'un modèle social entièrement fondé sur l'accumulation matérielle et sur l'échange marchand a contribué à la dévalorisation des culturelles traditionnelles et à la dislocation des réseaux de relations qui sont deux dimensions essentielles de la pauvreté. Dans ces conditions, la revalorisation de cette image et la construction de réseaux et de relations non fondées sur le commerce leur paraissent des éléments essentiels de la lutte contre la pauvreté.

D - La construction de la gouvernance mondiale

Pour les tenants de la globalisation, la gouvernance mondiale vise à créer les conditions de "bonnes gouvernances" nationales - entendons les conditions de sécurité de l'investissement - à exprimer la solidarité internationale par de grands programmes et à faire entrer de plus en plus de considérations sociales et écologiques dans les prix.

Les tenants de la mondialisation pensent, eux, **qu'il faut refonder la communauté internationale sur le triple principe de subsidiarité active, de responsabilité et la pluralité**. Sans sous estimer le rôle des Etats et des entreprises, ils mettent l'accent sur l'importance de la construction d'une société civile pluraliste capable de porter des propositions à la fois éthiques, conceptuelles, institutionnelles et pratiques enrichies de l'expérience concrète des acteurs de terrain.

E - La quête de sens

Pour les tenants de la globalisation, la question même de sens ne se pose pas. Le développement scientifique et économique comprend en lui-même ses propres fins. Dès lors, la question du sens est réduite à la question de l'éthique, elle-même rabattue sur une série de déontologies professionnelles.

Pour les tenants de la mondialisation, la question du sens des sociétés et de l'aventure humaine est au contraire essentielle et la spiritualité sous de multiples formes, religieuses ou non, est une dimension majeure des êtres humains et de leur développement. Constatant que l'humanité est confrontée à des défis communs et à une profonde crise du sens, ils appellent de leur vœu un dialogue entre les religions et les philosophies des différentes traditions non dans l'espoir de dégager une vérité universelle mais dans celui **d'aboutir à un accord sur des principes communs pour gérer demain la planète ensemble.**

Nous nous situons résolument dans le second camp, celui de ceux qui estiment indispensable que l'humanité se dote à tous les niveaux de régulations nouvelles à la hauteur des défis du 21ème siècle, à la hauteur de la mondialisation.

Thèse 2 : Pour faire face aux défis du 21e siècle de grandes mutations seront indispensables.

Le 21ème siècle ne sera pas un simple prolongement du 20ème siècle. Les deux dernières décennies du 20ème siècle donnent déjà à voir les mutations qui s'annoncent. Elles sont résumées par le concept, pourtant bien vague, de développement durable.

Le développement durable est un concept popularisé à partir des années 80, en particulier par le rapport Brundtland "notre avenir à tous".

Il est né de la prise de conscience que le modèle actuel de développement économique et industriel, né en Occident entre le XVIe et le XIXe siècle puis étendu au monde entier, n'était pas véritablement durable, c'est-à-dire qu'il ne garantissait pas l'avenir à long terme, l'avenir des générations futures.

On réduit souvent le développement durable à des questions d'environnement. Il est vrai que la prise de conscience des impasses de notre modèle de développement est venue au départ des déséquilibres entre la consommation par l'humanité de ressources naturelles et la capacité de la planète, à reproduire ces ressources. Ce déséquilibre croissant est perceptible à l'échelle locale comme à l'échelle globale : appauvrissement des sols et désertification, pénurie et mauvaise qualité de l'eau, changement climatique aux effets déjà tangibles. Chiffre souvent cité, à l'heure actuelle 20 % de la population mondiale consomme à elle seule 80 % des ressources naturelles, tandis que 80 % de la population doivent se contenter des 20 % des ressources restantes. Et, qui plus est, *dès 1995 l'humanité consommait chaque année à peu près une fois et demi ce que la planète était capable de reconstituer.* Ce qui signifie que notre génération, en particulier bien entendu les sociétés riches, vit en consommant les stocks, notamment les stocks d'énergie fossile, accumulés au cours de millions d'années. En quelque sorte, nous vivons au-dessus de nos moyens, nous vivons à crédit. Et c'est pourquoi un slogan comme : "la terre ne nous appartient pas, nous l'empruntons à nos enfants" est devenu si populaire. Parler de développement durable, c'est se demander tout simplement quelle planète nous léguons à nos enfants, nos petits enfants, nos arrières petits enfants.

Mais, le concept de développement durable a conduit à réfléchir plus largement aux impasses de notre développement actuel. Ces *impasses se caractérisent par des crises de relations* : crise des relations des êtres humains entre eux, comme on le voit avec l'affaiblissement des solidarités et de la cohésion sociale, la coexistence même dans les pays riches, de la pauvreté et du luxe ; crise des relations des sociétés entre elles, comme on le voit avec le fossé qui se crée, parfois au sein d'un même pays, entre régions riches et régions pauvres, entre sociétés riches et sociétés pauvres ; crise, enfin, des relations entre l'humanité et la biosphère.

Ces crises ne résultent pas d'une simple imprévoyance, ne peuvent se résoudre par de simples mesures techniques, de défense de l'environnement par exemple. Elles renvoient à la manière dont nous avons sacralisé le marché et la science, comme si le premier était en mesure de tout organiser et de tout répartir et la seconde de tout résoudre.

Ce ne sont pas le marché et la science en tant que tels qui sont en cause. Le premier s'est révélé un formidable moyen opérationnel de mettre en relation de façon démocratique des ressources, des capacités et des besoins. Quant à la seconde, alliée à la technique, elle a permis à l'humanité de s'affranchir de la précarité. Mais c'est, comme il arrive souvent, le triomphe même du marché et de la science qui en ont révélé les limites.

L'humanité, disposant de moyens inégaux, bouleversant les équilibres de la planète, a acquis de ce fait de nouvelles et croissantes responsabilités vis-à-vis de sa propre destinée. Or, la puissance même des moyens qui lui ont permis d'accéder à ce nouveau stade ne lui indiquent en rien la marche à suivre pour ne pas devenir victime d'elle-même. Le marché et la science ne sont que des moyens. En en faisant de véritables finalités, en se laissant guider par eux, en renonçant à les maîtriser et les canaliser, l'humanité perd son sens et se met en péril elle-même.

Pourquoi cette évolution a-t-elle ainsi produit des crises de relations entre les êtres humains, entre les sociétés, entre l'humanité et la biosphère ? Voici deux illustrations.

Le marché est très bien adapté à **une des catégories** de biens : ceux qui sont le fruit de notre ingéniosité et qui se **divisent** en se partageant c'est à dire principalement les biens industriels. Il est, par contre, mal adapté aux trois autres catégories de biens dont dépendent notre vie et notre développement :

- ceux qui se **détruisent** en se partageant ; ils constituent la vaste catégorie des **biens communs** et appellent une gestion collective ;
- ceux qui se **ivisent** en se partageant mais n'impliquent pas essentiellement l'activité humaine ; ils constituent la catégorie des ressources naturelles, dont la répartition relève de la **justice sociale** plutôt que de l'économie marchande ;
- ceux enfin, les plus intéressants pour l'avenir, qui se **multiplient** en se partageant : la connaissance, l'intelligence, la beauté, l'amour, l'expérience, etc.. ; logiquement ils ne devraient pas relever du marché mais plutôt d'une logique de **mutualisation** : je reçois parce que je donne.

En faisant du marché une valeur absolue et le moyen infaillible de répartir rationnellement les biens, on prétend réduire les quatre catégories de biens à une seule et même catégorie : la marchandise. Ce faisant, on détruit la première catégorie de biens, le bien commun et les écosystèmes, on fait acte d'injustice en réservant les ressources naturelles, à une minorité de riches, on prive de connaissance et d'expérience, par une rareté créée artificiellement, ceux qui n'ont pas les moyens de verser une rente à leurs détenteurs. Plus encore, on aboutit à une

économie qui ignore la valeur de la relation, qui sous-estime ou compte pour rien ce qui n'a pas de valeur marchande.

La seconde illustration concerne la science et la technique. Elles sont conçues comme moyen de dominer ou de remplacer la nature. Cette conception de la technique, avec la baisse des coûts de transport qu'elle a permis, finit par mettre tous les biens et les services sur un seul et même marché mondial anonyme. La Politique Agricole Commune européenne est un bon exemple de cette évolution. Elle connaît aujourd'hui une crise profonde. C'est une agriculture qui avait tourné le dos aux subtils équilibres des écosystèmes, une agriculture qui avait fini par perdre les grands savoirs faire agricoles accumulés pendant des centaines d'années. La production agricole était devenue une industrie comme les autres, lourdement dépendante de l'industrie chimique et qui produisait pour un marché mondial anonyme, grâce aux subventions publiques. Ce faisant, l'agriculture, objet central des relations entre l'humanité et la nature et entre les hommes depuis des millénaires, s'est coupée de ces relations. C'est la source de sa crise actuelle. Oui, nous avons produit l'abondance quantitative mais les sols s'appauvrissent, les eaux se polluent, la "vache folle" a créé une énorme crise de confiance de la part des consommateurs, les campagnes se sont vidées et nos surplus agricoles déstabilisent l'économie agricole des autres pays du Sud. La réaction qui s'amorce va conduire à une révision de toutes ces logiques qui, nées du souci légitime d'assurer la sécurité alimentaire européenne, ont fini par nous amener à une situation absurde.

Ce qui est dit de l'agriculture vaut, plus encore, pour l'industrie. Elle s'est progressivement organisée selon des filières techniques spécialisées, peu enracinées dans un territoire et avec un lien de plus en plus abstrait entre le producteur et l'utilisateur final. Mais cela la rend incapable de peser les relations horizontales entre les êtres humains, entre eux et leur environnement].

Ainsi, le développement du 21e siècle ne sera pas le prolongement du 20e siècle mais appelle **des mutations** ; que ces mutations appellent un changement même des **systèmes de pensée** ; que le changement des systèmes de pensée concerne au premier chef **la gouvernance** c'est-à-dire la mise en place de nouveaux **modes de régulation** sociaux, institutionnels, juridiques et politiques.

La vaste transformation du monde dans laquelle nous sommes entraînés, à laquelle nous participons, remet en cause les catégories mentales qui ont structuré la pensée européenne depuis des siècles et parfois des millénaires.

Le siècle qui commence sera assurément un siècle de grandes mutations, comparables par leur ampleur et leur diversité à celles qui ont fait passer l'Europe du Moyen Age au monde moderne, avec la trilogie science, Etat Nation, entreprise. Ces mutations toucheront tous les domaines de la vie : systèmes de valeurs et représentations, éducation, production et échanges, modes de vie, monnaie, gouvernance, relations entre humanité et biosphère.

La question qui se pose à nous et à la génération qui nous suit n'est pas de savoir si nous acceptons ou non ces mutations ; elles sont inéluctables. La question, c'est de savoir quel en sera le prix. Il dépendra pour l'essentiel de notre capacité collective à anticiper et à prendre l'initiative.

Thèse 3 : Face à l'impuissance des grands acteurs à concevoir et conduire ces mutations, il faut construire une "société civile mondiale".

Qui est en mesure de concevoir et conduire les grandes mutations du 21ème siècle ? Apparemment pas les grands acteurs sociaux et politiques traditionnels, le monde scientifique, les Etats, les grandes entreprises dont nous attendons qu'ils le fassent. Ils sont trop prisonniers de leurs logiques propres, trop dépendants des intérêts investis, trop enfermés dans leurs frontières

géographiques ou de compétence pour prendre des initiatives à la mesure des nécessités. Mais alors, qui ?

C'est tout l'enjeu de la société civile mondiale en formation. **Il n'y aura de monde vivable pour nos petits enfants qu'à la condition d'inventer, et d'inventer vite, les modalités d'une civilité mondiale.** La communauté internationale, reste à construire. Les dernières décennies ont été celles d'une prise de conscience de l'idée même d'humanité, de solidarité planétaire. Les "citoyens du monde" de la fin des années quarante en avaient conscience, mais ils ont voulu aller trop vite en besogne, ne voyant d'autre expression possible à cette timide prise de conscience que la citoyenneté politique et la démocratie représentative à l'échelle du monde. Nous en sommes encore loin. Par contre, de la découverte émouvante de notre planète bleue vue d'un satellite aux conférences mondiales organisées par l'ONU, de la télévision à internet et à l'augmentation du commerce international, l'image que nous nous faisons de nous mêmes et du monde a rapidement évolué.

Le développement rapide de nouvelles formes d'organisations internationales non gouvernementales, les ONG, est l'expression la plus visible de cette évolution. Plus souples que les grands systèmes hiérarchiques d'antan, habituées à travailler en réseau, ayant su rapidement tirer profit d'internet, capables d'une mobilisation rapide, attentives par nature aux nouvelles aspirations des sociétés elles ont, au cours des vingt dernières années, joué un rôle croissant dans l'évolution des idées, des mœurs, des lois et mêmes des institutions. Ecologie, droits de l'homme, égalité des femmes et des hommes, solidarités internationales, droit au logement, homosexualité, interpellation des Etats et des institutions internationales, commerce équitable, boycott contre des entreprises, investissement éthique, économie solidaire, logiciels gratuits. . . la plupart de ces thèmes portés par des ONG ont été d'abord regardés par les "puissants" avec un mélange d'indulgence et d'exaspération avant de devenir des questions centrales du débat politique. Cela suffit-il ? Assurément non.

La construction de la société civile mondiale entre dans une troisième phase. La première, jusqu'au début des années 90, a été surtout une phase de dénonciation et de résistance. La seconde, typique des années 90 et des grandes conférences de l'ONU, inaugurée avec le Sommet de la Planète de Rio en 1992, voit les ONG engager le dialogue avec les Etats et les institutions internationales mais en "collant" à leur agenda. La troisième, qui s'ouvre, suppose une tout autre ambition. Le suivisme ne suffit plus ; il faut prendre l'initiative de l'agenda lui-même. La résistance ne suffit plus ; il faut définir les mutations à entreprendre et en proposer les perspectives. Les campagnes ponctuelles et ciblées ne suffisent plus ; il faut construire des alliances entre ONG pour traiter les problèmes dans leur complexité. L'affirmation de l'unité du monde ne suffit plus ; il faut prendre en compte les différentes dimensions de sa diversité.

Thèse 4 : L'Europe doit faire des propositions sur la gouvernance mondiale et accepter d'être un acteur majeur de la gestion de la planète.

La responsabilité de l'Europe à l'égard de la gouvernance mondiale découle d'une part de la nature de l'Europe et, d'autre part, de l'expérience de la construction progressive de l'Union Européenne.

A – la nature même de l'Europe lui confère une responsabilité majeure dans la gestion de la planète.

Cela résulte d'abord de son **poids économique**. L'Union Européenne, avant même son élargissement, est le premier acteur économique du monde, bien avant les Etats Unis. C'est aussi le premier acteur du commerce international. La faiblesse politique de l'Europe dissimule en partie cette réalité mais ça ne pourra pas durer éternellement. Elle aura à prendre sa part de la gestion de la planète d'autant plus qu'elle en germe un modèle de développement moins prédateur que celui des Etats-Unis et une relation entre le marché et les régulations publiques plus équilibrée que le « tout marché » .

La responsabilité de l'Europe résulte ensuite de sa **diversité culturelle**. Toutes les vieilles civilisations qui composent l'Europe sont conscientes de s'appuyer sur un socle et une histoire communs, de sorte que le « rêve d'Europe » a toujours couvé sous la cendre des particularismes et des nationalismes. Néanmoins, chacune des civilisations qui composent l'Europe a aussi son histoire propre, son identité. L'Europe est bien le continent de la diversité des climats, des paysages, des écosystèmes et des cultures. La construction européenne, dès son origine, a dû prendre en compte et valoriser cette diversité. Elle constitue un modèle « d'unité dans la diversité » , fort différent du modèle américain fondé sur la diversité des communautés au sein d'une civilisation unique. Or, ce modèle européen de la combinaison de l'unité et de la diversité est plus généralisable à la planète toute entière que le modèle américain.

La responsabilité historique de l'Europe à l'égard de la planète résulte, enfin, de sa **tradition philosophique**. Un effort y a été fait au cours des âges pour penser l'universel. Cette tradition lui crée des devoirs au moment où **penser l'universel** n'est plus une question philosophique mais une exigence concrète et urgente.

B – Le processus de construction de l'Union Européenne en fait une source essentielle d'enseignements pour la construction d'une gouvernance mondiale.

Différentes tentatives de regroupement régional sont à l'œuvre ce début de 21^e siècle (Union Européenne, ALENA, Cône Sur, ASEAN, etc.) et l'histoire abonde en précédents de peuples ou communautés indépendantes s'associant de façon volontaire et plus ou moins étroitement pour gérer leurs affaires communes, depuis la toute petite échelle de la Suisse jusqu'à l'échelle plus vaste des Etats-Unis. Depuis 50 ans, c'est néanmoins l'expérience de la construction européenne qui constitue le fait politique le plus singulier et le plus marquant. Au moment même où , au sein de l'Europe, le scepticisme domine quant à la capacité de constituer une véritable Europe politique, l'exemple européen est perçu à l'étranger parfois comme une menace - du fait du poids économique et des tentations protectionnistes de l'Europe - mais plus souvent encore comme une référence, voire comme un modèle.

L'ambition du projet, les conditions dans lesquelles l'Europe s'est forgée fascinent les étrangers plus encore que les Européens eux-mêmes. Et il est vrai, quand on songe aux deux guerres mondiales de ce siècle, déclenchées par les rivalités européennes et à peine finies en 1945, et au fait que dès 1946 un petit groupe de femmes et d'hommes furent à l'œuvre, qui aboutirent à une communauté d'intérêts où Français et Allemands sont passés du statut d'ennemis héréditaires à celui de pivot du nouvel ensemble européen, on est tenté de parler de miracle. Un miracle et une ambition. A un moment de notre histoire où le sentiment d'impuissance domine et fait naître un manque de confiance de l'avenir, le sentiment que les constructions humaines et notamment les constructions politiques sont précaires et artificielles, il est important de réaliser qu'à un moment très dur de l'histoire du monde, à la sortie de son conflit le plus sanglant, une poignée de gens a

eu conscience qu'il fallait faire quelque chose et que cela pouvait réussir. Ils l'ont fait et ils ont profondément transformé le destin de l'Europe. Voilà qui est propre à aider la nouvelle génération à espérer.

L'histoire de l'Europe ces cinquante dernières années montre qu'il n'est pas utopique d'essayer de gérer des interdépendances. Que l'on a pu, certes au prix de grosses difficultés, trouver des institutions et des méthodes pour y parvenir. Des pays, hier encore ennemis, ont montré qu'ils pouvaient dépasser les blessures de guerre et surmonter la méfiance mutuelle. Au sein de ces pays, des poignées d'individus ont su établir le lien entre le rêve apparemment fou de renouveler en profondeur les relations internationales et le pragmatisme des premiers pas à accomplir dans cette direction. L'Europe a su associer en son sein des pays à niveaux de vie extrêmement différents sans que cela crée des catastrophes. Elle a refusé de s'en remettre aux seules règles du marché, elle a créé des mécanismes de solidarité finalement acceptés même par les partisans d'un pur libéralisme. Elle a démontré qu'il était possible, à une échelle plus vaste que celle de l'Etat-Nation, de créer ces mécanismes de solidarité sans détruire la dynamique du marché. Ce faisant, elle a montré que la solidarité permettait de sauvegarder et de développer une civilisation qui a recherché un équilibre entre la liberté des individus et le bien commun. Et c'est cet équilibre qui se cherche aussi dans d'autres régions du monde.

On peut dégager de l'histoire européenne quatre grandes conditions à la construction d'un système supranational :

- **la conscience d'une crise** qui impose de bouger ;
- **l'existence d'une vision** portée par la société civile et par les jeunes générations ;
- **l'identification des moteurs concrets** de l'intégration ;
- **la mise en place d'institutions** garantissant la construction dans la durée et l'équilibre entre interdépendance et diversité.

La conscience de la crise

La souffrance et le désastre de la guerre ont été, a-t-on dit, le premier moteur de la construction européenne. Faut-il attendre partout des drames de cette ampleur pour commencer à voir la raison triompher ? On peut espérer que non. La crise est déjà là. Dans beaucoup de pays, notamment du Sud, la notion de souveraineté nationale est de plus en plus vide de sens et les populations le sentent bien. Cette crise de la souveraineté se double d'une crise de la légitimité politique. Bien souvent, les élites politiques sont déconsidérées. Face aux grandes forces du marché et de la science, face au poids des institutions internationales, leur exercice du pouvoir est perçu comme la recherche d'intérêts particuliers plus que comme le moyen pour un peuple de peser collectivement sur sa destinée.

Beaucoup sentent que notre modèle de développement est dans l'impasse. Il y a des choses qu'il faut réussir à tout prix et qui demandent une mobilisation mondiale : l'eau, les sols, la gestion de l'énergie, celle des biens communs à toute l'humanité. Faute de règles communes, la mondialisation de l'économie est devenue une jungle. Un peu partout au monde, les sociétés deviennent de plus en plus duales, avec une couche plus ou moins large de population intégrée au marché mondial et capable d'en tirer profit et une autre de plus en plus exclue et marginalisée. Face à ces grandes tendances, si l'on excepte les Etats continents comme la Chine et l'Inde,

aucun Etat Nation n'est en mesure de faire face à lui seul, car aucun n'est en mesure de définir des règles du jeu. Tout au plus peut-il, comme les puissances économiques émergentes d'Asie, à force d'intelligence, de créativité et de cohésion se tailler avec vigueur un créneau sur le marché mondial. Faisons le pari que l'urgence des régulations, la conscience partagée de la crise, sera un stimulant suffisant pour ébranler l'inertie des institutions et la force des intérêts des élites nationales.

L'existence d'une vision

C'est le rêve et la passion qui sont les moteurs de l'action, bien avant l'intérêt. Ce sera le rôle des jeunes générations, pour lesquelles INTERNET fait partie de la vie quotidienne, que de bâtir le monde de demain. D'en percevoir les interdépendances, de dire les dangers qui le menacent. D'oser vouloir une société responsable et solidaire. Sans cette vision, aucun dispositif technocratique ne sera possible et, même s'il était possible, il n'aurait aucun sens. De même, on voit bien la nécessité à l'échelle du monde d'une mobilisation des sociétés civiles analogue à celle de la conférence de la Haye en 1948. Car **il faut construire une parole collective sur le sens avant de songer à construire des dispositifs institutionnels.**

L'identification des moteurs pour l'intégration

Pour obtenir un changement, il faut parvenir à identifier ceux qui sont en demande d'un tel changement et par quelles questions concrètes commencer. Il faut des méthodes, des étapes, savoir par quels problèmes concrets commencer. "Il faut aider les demandeurs à demander, aider les gens à devenir conscients de ce qu'ils devraient raisonnablement demander, les amener à faire des propositions précises. Si les gouvernants voient que s'organisent un certain nombre de demandes bien articulées, ils iront dans cette direction là. Un homme politique ne va pas se poser un problème que personne ne lui pose, ce serait suicidaire, mais s'il sent que se crée un mouvement d'opinion, que ce n'est pas excessif, il en tiendra compte, d'autant qu'il n'est plus très sûr de sa légitimité face à l'interdépendance matérielle qui caractérise la vie internationale et la vie quotidienne de tout le monde. Si une prise de conscience est organisée du côté des demandeurs, il risque d'y avoir des réponses : les choses bougent quand beaucoup de gens ont en même temps la même notion du danger. Et c'est ce qu'il est en train de se passer actuellement : le phénomène de mondialisation est une opportunité considérable mais comporte aussi un danger et chacun le voit".

La recherche de formes institutionnelles adaptées

Les institutions européennes ne sont certes pas transposables en l'état. Néanmoins, elles permettent de découvrir quelques principes de portée plus générale :

*** L'équilibre entre diversité et interdépendance.** Concilier les cultures des différentes nations avec la nécessité d'en finir avec le nationalisme, c'est évidemment le point central. Le monde est riche de sa diversité. On se plaint en Europe de l'abondance de directives européennes. Mais elles ont résulté pour la plupart de l'accent mis sur l'unification du marché donc sur les conditions de

concurrence. Dans d'autres régions du monde, le souci d'unification pourrait ne pas être aussi poussé. Par contre, on pourrait appliquer partout un principe de subsidiarité active : les pays se mettent d'accord ensemble sur des résultats à atteindre mais chacun, en fonction de ses spécificités, définit ses propres moyens de parvenir aux résultats communs.

*** Des effets de cliquet.** L'Europe grâce au génie de ses fondateurs, a su très vite traduire en institutions, garantissant la durée, des accords qui autrement eussent été précaires.

*** Des institutions compatibles avec la réalité des structures administratives et politiques nationales.** Les institutions européennes supposaient pour fonctionner des Etats démocratiques où le droit était respecté et les administrations raisonnablement efficaces. Là où ce n'est pas encore le cas, il faut sans doute inventer pour l'intégration régionale, du moins au départ, des systèmes plus rudimentaires.

*** Des porteurs de l'intérêt commun.** L'idée de monopole de proposition de la part d'une commission porteuse de l'intérêt commun et celle de l'établissement d'un équilibre entre son instance commune et les représentations nationales constituent à la fois une innovation majeure du système européen et, probablement, la clé de voûte de tout processus d'apprentissage de la coopération régionale.

Thèse 5 : Les ensembles régionaux joueront un rôle décisif dans cette gouvernance mondiale. L'Union Européenne est, malgré ses limites et ses crises, le prototype de construction d'ensembles régionaux.

Le rééquilibrage Nord/Sud dans la gestion de la sécurité mondiale comme dans l'établissement de l'agenda multilatéral passe par la mise en place de grands ensembles régionaux qui ne soient pas seulement des marchés économiques unifiés mais aussi des réalités politiques et institutionnelles, des intermédiaires efficaces entre le niveau national et le niveau mondial.

On assiste spontanément, depuis la libéralisation des échanges internationaux, à la formation de sous-ensembles économiques et sociaux régionaux dont l'Union européenne est une manifestation. Il s'avère que, loin d'être un frein aux échanges, ces sous-ensembles accélèrent la mondialisation en approfondissant les règles nécessaires à la libre circulation dans leur propre enceinte.

Pour accélérer la formation de sous-ensembles régionaux, trois modalités doivent être mises en œuvre :

- **Au sein des diverses agences et institutions internationales, le processus de représentation doit se faire explicitement sur la base des ensembles régionaux,** chaque représentant ayant alors à rendre des comptes aux pays de sa région.
- **Les processus de négociation et de décision doivent privilégier cette échelle régionale.** C'est notamment le cas pour la réforme, inéluctable, de Conseil de sécurité. Il devrait être un directoire constitué de représentants des régions du monde. Chaque pays d'une région en assurerait par rotation, la présidence et, par contre coup, la représentation dans les négociations internationales. L'action concertée de l'Union Européenne dans ces négociations illustre déjà ce principe.

- Dans le cadre des principes essentiels énoncés au niveau mondial, un ensemble de règles de droit international devraient, conformément au principe de subsidiarité active, pouvoir être précisées à l'échelle régionale].

Thèse 6 : Malgré le triomphe apparent de la démocratie on constate, un peu partout dans le monde une crise de l'action publique ; la difficulté à réformer l'action publique est le meilleur argument de la révolution conservatrice néolibérale. D'où la nécessité de bien comprendre les fondements de la crise généralisée de la gouvernance et de définir les principes fondamentaux de la gouvernance européenne.

Entre 1960 et 1990, on est passé de l'Etat triomphant à l'action publique en crise.

Or, la difficulté à réformer l'action publique et l'Etat est le meilleur allié de la révolution conservatrice néolibérale. Cette difficulté de réforme, la privatisation des services publics qui s'ensuit et vise à reporter sur les autres le soin de les moderniser ne sont pas sans rappeler ces entreprises qui procèdent à une modernisation technique visant surtout à se défaire de la difficile gestion du personnel.

Pourtant globalisation n'est pas mondialisation et la gouvernance ne se réduit pas à l'administration publique ou au statut juridique des services publics.

La gouvernance est au cœur de nos sociétés et la réforme de l'action publique est au cœur du politique maintenant que monnaie, défense, politique étrangère, les anciens attributs majeurs du politique ont disparu.

D'où la nécessité de :

- comprendre les causes de l'impuissance à réformer l'action politique,
- définir les nouvelles perspectives ,
- concevoir les stratégies de changement.

A - Les sources de l'inadaptation de l'action publique actuelle et les causes de l'impuissance à la réformer.

Elles sont de quatre natures.

- **Les échelles** sont inadaptées : l'Etat nation, héritier de la cité grecque continue à être le cadre majeur, mais inadapté des régulations ; les cadres administratifs et politiques tardent à évoluer face à la réalité des espaces d'interdépendance.
- **Les concepts** sont inadaptés, en particulier :
 - la gestion à une seule échelle de territoire et l'affectation rigide des compétences à chaque niveau de territoire ;
 - l'Etat au dessus de la société civile ; l'égalité des citoyens assurée par l'application de règles abstraites et uniformes ;
 - le politique et l'administratif conçus comme deux sphères distinctes ;

- la politique identifiée au choix entre solutions alternatives au lieu d'être considérée comme l'organisation d'un processus d'élaboration des solutions ;
- l'identité de la fonction et du statut public / privé.
- **La culture administrative est inadaptée :**
 - la puissance publique se prétend au dessus de la société,
 - le cloisonnement horizontal et vertical,
 - la mise en œuvre de règles abstraites ,
 - le « devoir de conformité » des fonctionnaires qui l'emporte sur le « devoir de pertinence » ,
 - les fonctionnaires sont invités à tenir à distance leurs émotions et leur désir de sens.
- **Les stratégies politiques de réforme sont inadaptées**
 - elles ne sont pas inscrites dans la longue durée,
 - elles s'enferment dans les concepts traditionnels,
 - elles ne font pas appel au désir de sens des fonctionnaires,
 - elles entretiennent l'illusion de la modernisation instrumentale,
 - elles souffrent de l'absence d'investissement intellectuel sur le management public,
 - elles refusent d'entrer dans "l'épaisseur de l'Etat" et perpétuent une vision "de haut en bas" des réformes.

B - Les nouvelles perspectives de la gouvernance sont pourtant claires :

Elles reposent sur **quelques idées fondamentales** :

- la gouvernance est un phénomène fractal (les mêmes règles se retrouvent du local au mondial),
- la gouvernance est l'art de conjuguer l'unité et la diversité,
- il faut asseoir les relations entre Etat et société sur de nouvelles bases,
- l'articulation des échelles de gouvernance est plus importante que la gestion d'une échelle de gouvernance.
- **Les nouvelles formes de relation entre Etat et société sont définies par deux règles : être avec, faire avec :**

"tout ce qui se fait pour les autres, sans les autres se fait contre les autres".

Ces nouvelles relations comportent trois devoirs pour la puissance publique :

-le devoir d'intelligibilité :

* intelligibilité de l'Etat : l'éthique de la règle

* intelligibilité de la société : les moyens pour la société de se connaître et les espaces de dialogue

- le devoir de dialogue : l'autre dans son irréductible différence

- le devoir de projet : conduire des aventures partagées.

- **Elles privilégient l'articulation des échelles de gouvernance : le principe de subsidiarité active**

* l'accent sur les processus d'élaboration d'une solution partenariale plutôt que sur le choix entre solutions alternatives

* le passage des obligations de moyen aux obligations de résultat

* le cycle de la gouvernance

* le devoir de pertinence.

- **Elles reposent sur une meilleure distinction entre « pouvoir de proposition » et « pouvoir de décision » .**

Thèse 7 : La citoyenneté européenne, comme la place de l'Europe dans le monde, ne peuvent se définir que comme un équilibre des droits et des devoirs, des libertés et des responsabilités.

Depuis le traité de Maastricht, les citoyens des pays de l'Union sont aussi citoyens européens. Mais comment passer d'une réalité légale à une réalité vécue ? Que doit être et comment construire une citoyenneté européenne pour en faire une réalité vivifiante ? Voici quelques principes :

A – Comment concevoir la citoyenneté européenne ?

La citoyenneté est « multiniveaux » - local, national, européen, mondial. Le caractère « multiniveaux » de la citoyenneté a pour corollaire l'articulation entre ces niveaux : comment appartenir simultanément à des communautés de différentes tailles. Il n'y a donc de véritable citoyenneté européenne que s'il y a en Europe, une philosophie de la gouvernance qui porte attention à **l'articulation des échelles de gouvernance et l'articulation des niveaux d'échanges**. En conséquence, le débat sur la gouvernance européenne renvoie à un **débat européen sur la gouvernance** (du local au mondial).

La conscience de la citoyenneté et l'appartenance à une communauté reposent sur **l'équilibre entre droits et devoirs**, liberté et responsabilité. La citoyenneté européenne ne peut donc reposer seulement sur une **charte de droits fondamentaux mais sur une charte pour une Europe responsable, plurielle et solidaire**. Il n'y a donc conscience d'une citoyenneté européenne que si elle s'accompagne d'une **conscience des responsabilités de l'Europe vis à vis de la communauté mondiale**.

B – Comment renforcer la citoyenneté européenne ?

Pour qu'il y ait citoyenneté européenne il faut qu'il y ait débat public européen rompant avec un mode de dialogue qui commence par postuler l'existence d'intérêts nationaux pour les confronter entre eux.

La **priorité de la Commission Européenne** devrait être d'appuyer l'émergence de ces débats publics européens ; pas de citoyenneté sans espace de débat public.

Le débat public doit être conçu dans une **stratégie de construction d'une société civile européenne** en fournissant une approche « collégiale » (la construction du point de vue collectif des différents milieux sociaux et professionnels). Et cette société civile européenne est **partie prenante de la société civile mondiale en construction**.

PROPOSITIONS

Proposition 1 : Rédiger et mettre en débat la Charte de l'Europe pour un monde responsable pluriel et solidaire.

Proposition 2 : Créer un espace public européen de débat citoyen.

Proposition 3 : Fonder la gouvernance sur une nouvelle approche des territoires

Proposition 4 : Etablir de nouvelles relations entre les institutions publiques et le reste de la société

Proposition 5 : Réformer des institutions européennes selon le principe de subsidiarité active et le mettre en œuvre dans les politiques européennes

Proposition 6 : Réformer des politiques fondatrices de l'Union Européenne : l'exemple de la politique agricole

Proposition 7 : Créer une task force de "management public européen" capable d'intervenir auprès des pays qui le souhaitent, notamment les nouveaux pays démocratiques et en transition

Proposition 8 : Promouvoir une nouvelle gouvernance mondiale

Proposition 9 : Renforcer les relations entre l'Europe et les pays du Sud :

- - coalition sur les accords de Kyoto ;
- action conjointe pour la réforme de l'OMC ;
- politique d'action préventive en faveur de la paix ;
- appui au développement de la société civile du Sud au niveau régional ;
- contrat de génération avec l'Afrique (plan qui porte sur plusieurs générations)

II) PROPOSITIONS

Proposition 1 : Rédiger et mettre en débat la Charte de l'Europe pour un monde responsable pluriel et solidaire.

A - Une charte européenne doit s'inscrire plus largement dans l'élaboration d'un socle éthique et juridique commun pour la planète qui constitue une Charte pour un monde responsable, pluriel et solidaire.

Une Charte, c'est-à-dire un accord fondamental entre les parties. Un document de référence, en amont une constitution, en amont du droit et des lois. Une Charte c'est un texte qui fait l'objet de signatures, par laquelle des personnes, des pays, des institutions s'engagent. Un document de référence dans lequel ils se reconnaissent au double sens du terme : ils se reconnaissent eux-mêmes dans le contenu de la Charte ; ils reconnaissent l'autre vis-à-vis duquel ils s'engagent.

Une Charte *pour* : ce n'est pas un document de référence dans l'abstrait, un texte de principes éthiques. C'est une charte *en vue* de quelque chose. En vue d'un monde responsable, pluriel et solidaire. Son critère d'évaluation n'est donc pas seulement *la vérité* de ce qui est dit, mais aussi et surtout *l'opérationnalité* : une telle Charte contribue-t-elle à *aller vers* un monde plus responsable, plus divers et plus solidaire ? La Charte, en quelque sorte, réunit ses signataires autour de ce *but commun*. Elle est, par là même, créatrice de la relation à l'autre.

Une Charte pour un *monde*. Elle se situe donc au-delà des nations, mêmes unies, tel que s'est exprimé l'ordre international à l'issue de la deuxième guerre mondiale. Un monde, c'est-à-dire qu'elle englobe à la fois *les rapports au sein de l'humanité et les rapports entre l'humanité et la biosphère*. Un monde, c'est-à-dire qu'elle renvoie très explicitement au processus de *mondialisation* en cours. Elle *prend parti* sur la nature de cette mondialisation. Un monde, c'est-à-dire qu'elle se situe au-delà des droits et de la dignité de la personne d'un côté, traitée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et de la paix entre les nations de l'autre, traitée par la Charte des Nations Unies. Elle les englobe dans un ensemble plus vaste : un monde responsable pluriel et solidaire.

Une Charte pour un monde *responsable*. En l'occurrence une humanité responsable. La Charte renvoie d'entrée de jeu à *une nouvelle définition, très élargie de la responsabilité*. Tout d'abord elle ne s'intéresse pas seulement à des individus responsables mais à un monde responsable, une humanité responsable. Elle reconnaît la *dimension collective* de la responsabilité, dès lors que les impacts sociétaux et écologiques résultent très largement de la somme de nos comportements.

Cette responsabilité fait également référence à *la possibilité de conscience*. Pour dénier sa responsabilité, on pourra dire "je ne savais pas" mais on se fera répondre "il y avait la possibilité de savoir". C'est typiquement la responsabilité du consommateur, du scientifique, de l'actionnaire, du chef d'entreprise, du professionnel. La responsabilité s'élargit au devoir de prise de conscience.

Cette responsabilité renvoie, ensuite, à *l'impact de l'action indépendamment de l'intention qui y a présidé ou de la nature précise de cette action*. La responsabilité en question ne met pas en cause la pureté des intentions ou la légalité de l'action entreprise. Elle interroge seulement le résultat. Cette vision de

la responsabilité est essentielle vis-à-vis de tous ceux qui façonnent ou orientent l'opinion, médias, responsables religieux, éducateurs, scientifiques, etc.. Ils ne peuvent réduire l'approche de leur responsabilité à la déontologie interne au milieu. La pureté des intentions d'un scientifique, son scrupule dans l'établissement de la vérité, n'épuise pas, tant s'en faut, la question de l'impact de son action, donc la question de sa responsabilité.

Cette responsabilité renvoie, enfin, aussi à *la possibilité de liberté et à la possibilité de pouvoir*. Comme pour la conscience, il s'agit toujours d'un potentiel et pas seulement de la réalité du moment. On pourra toujours dire, et nous ne nous en privons pas comme simples citoyens, comme scientifiques, comme chefs d'entreprise, comme actionnaires, "je n'y pouvais rien" "je n'étais que poussière impuissante face à des mécanismes qui me dépassent" ; dès lors que je ne me suis pas relié à d'autres, dès lors que je n'ai pas fait ce qu'il fallait pour sortir de l'impuissance, alors ma responsabilité est engagée". C'est un point très important en ce qui concerne l'université par exemple. Chaque université et chaque faculté au sein d'une université peut se considérer comme dépendant de logiques institutionnelles ou économiques qui la dépassent ; sa responsabilité est engagée **dès lors qu'elle n'a pas fait tout ce qu'il fallait pour construire des réseaux capables de prendre la parole**. Déjà dans la plate-forme pour un monde responsable et solidaire de 1993, nous mettions en avant ce principe de responsabilité en soulignant que la responsabilité de chacun était engagée à proportion de son savoir et de son pouvoir. De même, la responsabilité est engagée à proportion des droits dont on dispose.

Charte, enfin, pour *un monde pluriel et solidaire*. L'intérêt de ces deux mots pluriel et solidaire est qu'ils renvoient tous deux à la fois *au constat d'un fait et à l'affirmation d'une valeur*.

Un monde *pluriel*. C'est la reconnaissance de la diversité du monde, de ses sociétés, de ses cultures, de ses écosystèmes. Cette diversité est revendiquée à la fois comme *droit*, droit à la différence, et comme *valeur* pour la communauté tout entière.

Même double sens, technique et moral, pour un monde *solidaire* et techniquement solidaire au sens où un édifice ou un assemblage est solidaire où ce sont les relations aux autres qui déterminent la solidité de l'ensemble ; moralement solidaire au sens où je ressens ce qui atteint l'autre, positivement ou négativement, comme quelque chose qui m'atteint moi-même.

Ainsi, si on en prend les différentes composantes, une Charte pour un monde responsable pluriel et solidaire est un des éléments qui contribue à *faire passer de l'état actuel de société mondialisée à la conscience d'une communauté mondiale en formation*. C'est le troisième pilier de la vie internationale, à côté de la déclaration universelle des droits de l'homme, qui met l'accent sur la dignité des individus et sur leurs droits, et de la Charte des Nations Unies, qui met l'accent sur la paix et sur le développement, n'est pas nouvelle. La nécessité d'un troisième pilier a émergé au départ de la prise de conscience des problèmes d'environnement. C'est dans le prolongement de la première conférence mondiale sur l'environnement de Stockholm en 1972 qu'a été pour la première fois débattue l'idée d'un troisième pilier, d'une Charte de la Terre. A l'époque il s'agissait de traiter principalement des relations entre l'humanité et la biosphère. Cette idée a été reprise lors du Sommet de la Terre à Rio en 1992. Ses organisateurs espéraient que ce sommet serait l'occasion pour les Etats de se mettre d'accord sur une telle Charte de la Terre. Cette espérance a été déçue.

Le besoin d'un troisième pilier découle du changement de l'état du monde. Les deux premiers piliers de la vie internationale, en particulier la Charte des Nations Unies, se sont élaborés dans le contexte intellectuel et conceptuel de "l'ordre westphalien". Un système de pensée issu du traité de Westphalie qui au XVIIIème siècle mit fin à la guerre de 30 ans. Cet ordre westphalien met la souveraineté des Etats au dessus de tout, enclot la nation et son économie à l'intérieur d'un

territoire et fait des relations entre Etats le fondement unique des relations internationales. Or, sur tous ces plans, les transformations qu'a connu le monde en 50 ans sont considérables.

- **a) *La souveraineté de l'Etat Nation a perdu beaucoup de son sens.*** Hier encore acteur politique principal, jouissant d'un quasi monopole dans la définition et la gestion du bien public, incontesté dans sa légitimité, l'Etat Nation a été le premier enjeu et le premier bénéficiaire des luttes d'indépendance. Il est aujourd'hui largement contesté dans chacune de ses caractéristiques traditionnelles : les attributs principaux de sa souveraineté ont disparu, les méthodes bureaucratiques sont critiquées, la corruption s'est étendue et est souvent notoire dans les plus hautes sphères de la politique et de l'Etat, d'autres acteurs publics et privés sont en compétition avec lui pour la gestion du bien public.
- **b) *Les Etats Nations ne sont plus les acteurs exclusifs, ni même dominants de la régulation mondiale.*** Des acteurs n'appartenant pas à la scène politique traditionnelle occupent maintenant le devant de la scène internationale. Ce sont d'un côté les entreprises multinationales et de l'autre les ONG multinationales. Les unes et les autres agissent à l'échelle mondiale, s'impliquent dans des domaines traditionnellement dévolus au secteur public, comme la gestion des ressources naturelles ou même la diplomatie et la sécurité. Les unes et les autres ont su se doter de moyens d'observation et d'expertise à l'échelle internationale, souvent plus sophistiqués et plus crédibles aux yeux de la population que ceux des Etats et des institutions internationales. Plus mobiles que les systèmes publics, maîtrisant bien les systèmes internationaux d'information, créant des intérêts conjoints avec les médias, entreprises et ONG sont devenues des acteurs capables d'énoncer les termes du débat et de formuler des normes. A la fois par leur impact et par la nature de ce qu'elles traitent, les entreprises et les ONG multinationales influencent la nature et la gestion des biens publics. Il en résulte un découplage entre les acteurs et ce qu'ils traitent. La vieille opposition entre acteur public et bien public d'un côté, acteur privé et bien privé devient inopérante. *La responsabilité des acteurs devra dorénavant découler non seulement de leur nature mais aussi de leur influence.* Un acteur privé dont l'influence est d'ampleur publique ne pourra plus se recommander de son statut pour éviter des servitudes de nature publique. Enfin, entreprises et ONG multinationales, ces nouveaux acteurs dominants de la vie internationale, ont leur propre système d'évaluation et de sanction - actionnaires et salariés pour les entreprises, adhérents et financeurs pour les ONG. Cette situation, étrangère au jeu démocratique classique implique d'inventer de nouveaux mécanismes de régulation.
- **c) *Le pouvoir réel a changé de nature.*** Dans un monde de plus en plus complexe, *le pouvoir d'expertise et de proposition l'emporte souvent sur le pouvoir de décision lui-même, traditionnellement dévolu au politique.* Or, ce pouvoir d'expertise et de proposition est de plus en plus détenu, voir monopolisé, par des corps professionnels et des technostructures : au sein des institutions internationales, au sein des Etats, au sein des entreprises et même au sein des ONG. Ces corps professionnels ont notamment la maîtrise des termes techniques du débat, de l'évaluation des risques, de l'énoncé de la norme. Leurs intérêts propres peuvent être transversaux aux acteurs eux-mêmes. On le voit dans le cas du nucléaire civil. Cette transversalité des intérêts est d'autant plus forte que les carrières font circuler les membres de ces corps professionnels d'un type de structure à une autre. Ces acteurs mal identifiés car non assimilés à une institution particulière sont également devenus décisifs.
- **d) *les problèmes ont changé de nature.*** L'inégalité d'accès aux ressources naturelles et aux technologies s'est aggravée d'année en année. Le mythe du développement, conçu au lendemain de la guerre comme stratégie de rattrapage, par les pays pauvres, du peloton de tête des pays développés, s'est effondré. Or, la consommation des ressources naturelles excède maintenant largement les capacités de régénération de la biosphère. *L'incapacité des*

pays riches, au sommet de la Terre de 1992, à poser clairement le problème du partage des ressources pèse très lourdement sur l'avenir des relations internationales.

- e) *La vie de la société et l'économie ne sont plus identifiées à un territoire et à des facteurs physiques de production.* L'économie, au lendemain de la seconde guerre mondiale, quoique reposant déjà sur des systèmes scientifiques et techniques sophistiqués, était avant tout une économie de transformation et de circulation de la matière. Depuis lors, est intervenue la révolution de l'information, étendue au monde vivant par les progrès de la génétique et de la biologie moléculaire. Cette révolution de l'information est aussi une révolution de la connaissance et un nombre croissant de personnes dans le monde a accès à des connaissances et des informations mondialisées - sinon diversifiées. Or, *les règles de partage de l'information et de la connaissance sont diamétralement opposées aux règles du partage de la matière* puisque les premières se multiplient en se partageant tandis que la seconde se divise en se partageant.
- f) *L'impact des sciences et des techniques s'est considérablement accru.* On peut même soutenir que l'essentiel des aléas, aujourd'hui, ne vient pas de la nature mais de l'interaction entre systèmes techniques. Il en résulte un changement profond dans la perception des risques et de l'innovation.

L'ensemble de ces transformations a rendu caducs les grands contrats sociaux implicites ou explicites qui s'étaient construits au lendemain de la deuxième guerre mondiale. On peut en prendre trois exemples : la science, l'université et le développement.

Le contrat social relatif à la science s'est forgé symboliquement dans le dialogue entre le président américain Franklin Roosevelt et le président de l'association des ingénieurs américains Vannevar Bush vers la fin de la guerre. Leur dialogue pose très explicitement les termes de ce contrat : une paix durable dépendra de la cohésion sociale ; celle-ci dépendra de la croissance qui dépendra de l'innovation technique qui elle-même dépendra de la recherche fondamentale à condition que celle-ci soit libre et soutenue par les pouvoirs publics.

Le contrat social relatif à l'université est de la même eau. Il apparaît très clairement par exemple dans le texte fondateur de l'Association Internationale des Universités (AIU) qui souligne que la recherche doit être soutenue librement quelles *qu'en soient les conséquences*. C'est l'autonomie des chercheurs et des enseignants qui garantie en dernier ressort leur utilité sociale et justifie lui aussi le soutien public.

Enfin, le développement, concept central au lendemain de la guerre, repose sur une garantie de rattrapage des pays pauvres à l'égard des pays riches, moyennant le respect des principes de la modernité occidentale.

Tous ces éléments se trouvent largement contestés aujourd'hui. L'ampleur de l'impact des sciences et des techniques appelle une réflexion sur leurs liens avec la démocratie et sur le principe de précaution ; le fossé entre sociétés riches et pauvres et les conséquences négatives des formes actuelles de développement appellent une révision profonde des conceptions de la modernité et du rapport entre le développement matériel - l'accumulation des avoirs - et le développement humain - l'épanouissement de l'être.

Au cours des 50 dernières années, les conflits ont été nombreux et meurtriers, les relations internationales ponctuées de multiples crises. Les deux piliers de la vie internationale, Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et Charte des Nations Unies ont néanmoins constitué un cadre de référence et permis des progrès incontestables dans l'organisation des relations internationales. En particulier, une élaboration intellectuelle et juridique non négligeable a été

opérée à partir de la déclaration des droits de l'homme avec l'introduction de droits de deuxième et troisième génération et la création récente, par exemple, du tribunal pénal international.

Un très grand nombre de traités d'ampleur inter étatique ou mondiale ont été élaborés et ratifiés dans la plupart des domaines de la vie internationale. Néanmoins, on ne peut qu'être frappé du décalage croissant entre l'ampleur des interdépendances mondiales et la relative faiblesse des mécanismes de régulation mis en place, mécanismes cloisonnés entre les multiples agences des Nations Unies, introduisant de nombreuses contradictions entre les politiques mises en place et donnant de fait la prééminence au libre commerce. Les progrès dans l'organisation de la vie internationale se trouvent maintenant entravés par l'absence de soubassements communs} et {par l'absence de négociations réelles sur les enjeux globaux, sur les agendas et sur les priorités. Ce qui fait que beaucoup de pays, notamment parmi les pays en développement, ne voient pas de réelle légitimité au fonctionnement de la communauté internationale, n'y trouvent pas de réelle équité, disposent d'un statut de seconde zone et n'y adhèrent donc que du bout des lèvres.

Une première urgence est de redonner une légitimité, bien au-delà des conditions de légalité, aux régulations mondiales, et ceci ne peut se faire qu'en définissant ensemble, en prenant en compte les sensibilités des différentes civilisations, les fonctions à remplir par la communauté internationale, les conditions de son fonctionnement et le mode d'élaboration de l'agenda et des formes de négociation. Tout ceci suppose, en amont d'une constitution, un soubassement éthique commun.

Les réflexions qui précèdent définissent les contours de la Charte pour un monde responsable et solidaire :

- **a)** *La Charte doit répondre aux défis majeurs de l'humanité pour le siècle qui vient.* Il ne peut s'agir d'un texte de circonstance, lié à un domaine particulier de l'activité humaine, comme l'environnement, par exemple. Dans la Plate-forme pour un monde responsable et solidaire, nous avons notamment identifié trois crises d'une ampleur nouvelle, qualifiées de "crises des relations et de l'échange" : entre les sociétés ; entre les êtres humains ; entre l'humanité et son milieu de vie. La Charte doit offrir un cadre de référence pour gérer ces trois crises. La plate-forme souligne aussi comment les puissants outils dont s'est dotée l'humanité, les sciences et les techniques, le marché, tendent à imposer leurs propres lois. La Charte doit offrir un point d'appui solide pour en retrouver une maîtrise.
- **b)** *La Charte doit servir de fondement à une architecture progressive, juridique, politique, institutionnelle, sociale, créant de nouvelles régulations pour nos sociétés.* Elle doit donc énoncer des principes généraux, susceptibles de s'appliquer ensuite progressivement, de façon plus précise, à un ensemble d'acteurs – les personnes, les Etats, les entreprises, etc – et de domaines de l'activité humaine.
- **c)** *La Charte est une Charte des droits et responsabilités de l'humanité face aux défis du 21ème siècle.* La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et la Charte des Nations Unies traitaient principalement des droits des personnes et des peuples. Aujourd'hui, l'impact de l'activité humaine sur l'ensemble de l'humanité et sur la biosphère conduit à mettre également l'accent sur les devoirs et les responsabilités des personnes, des pouvoirs et de l'humanité tout entière à l'égard des êtres humains, des générations futures, du monde vivant, de la planète.
- **d)** *La Charte doit énoncer des principes universels.* Cette universalité est-elle pratiquement possible ? Est-elle théoriquement concevable ? La question ne peut être esquivée. L'universalité des droits de l'Homme suscite beaucoup de controverses. Dans le dialogue entre civilisations, entre traditions philosophiques et religieuses, la quête de l'universel, la recherche de principes fondamentaux communs à toutes est souvent présente : êtres

humains habitant une même planète, n'avons nous pas en commun une vérité humaine universelle ?

Sans sous-estimer l'importance de cette quête, dont nous avons cherché à nous inspirer dans le projet de Charte de l'Alliance, nous constatons que nous sommes aujourd'hui devant un *impératif concret*. L'humanité est de plus en plus nombreuse. Son activité a un impact décisif sur le fonctionnement de la biosphère. *Nous devons, sous peine de périr, nous mettre d'accord sur quelques principes pour gérer ensemble notre seule et unique planète*. La possibilité d'énoncer des principes universels n'est pas seulement aujourd'hui une question philosophique et anthropologique majeure ; *la nécessité d'énoncer des principes communs de gestion est devenue impérieuse* même si nous ne savons pas ce que nous avons en commun.

B - La charte pour une Europe responsable, plurielle et solidaire est à la fois le reflet de la charte mondiale et l'expression de la situation propre de l'Europe

Au sommet de Nice, à l'issue d'un travail préparatoire comportant des dimensions exemplaires, une Charte des droits fondamentaux a été adoptée. C'est le prolongement historique de la Déclaration universelle des droits de l'homme. C'est, à ce titre, respectable. Mais plaçons nous à l'extérieur de l'Europe. Regardons la, vue du reste du monde. C'est une des régions les plus riches, une de celles dont le modèle de développement repose largement sur la consommation de ressources matérielles, la plupart non renouvelables et donc au détriment du reste du monde. On ne peut fonder la citoyenneté sur le seul bénéfice des droits garantis aux citoyens. Il faut les compléter par les devoirs qui en découlent. Pour les mêmes raisons, l'Union Européenne ne peut être fondée sur un catalogue de droits sans reconnaissance des devoirs qui en sont la contrepartie.

Pour trouver la place qui lui revient dans la construction d'une société mondiale, l'Union Européenne devrait prendre l'initiative d'élaborer la **Charte d'une Europe responsable plurielle et solidaire**. Elle serait à la fois l'expression des droits et devoirs des citoyens, et celle des droits et devoirs de l'Europe toute entière à l'égard du monde. Des projets existent. Ils pourraient être mis en débat. Voici quelques éléments possibles :

- a) Les citoyens et les nations d'Europe constituent l'Union Européenne pour bâtir ensemble une société pacifique, démocratique et solidaire.
- b) L'Union doit offrir à tous ses ressortissants, sans discrimination de sexe, de race, d'opinion, de religion, d'âge ou d'origine les conditions d'un plein épanouissement, dans le respect des autres peuples, des équilibres écologiques et des intérêts des générations futures.
- c) La Communauté Européenne et les différentes collectivités territoriales qui la constituent ont conjointement et solidairement le devoir de créer les conditions de ce plein épanouissement. Elles ont le devoir d'assurer la cohésion sociale au sein de l'Union, de renforcer les solidarités avec les autres peuples de la planète, de veiller au respect et à la prise en compte des intérêts et des droits des populations futures, de préserver, aux différentes échelles, les équilibres humains et naturels, la qualité des relations entre les hommes et leur environnement, la richesse et la diversité culturelle et écologique de l'Europe.
- d) Pour assumer ce devoir l'Union Européenne, les Etats et les collectivités territoriales qui la constituent, se forment sur le principe de subsidiarité active : la définition et la mise en oeuvre des moyens relève de collectivités proches des citoyens mais elles le font dans le cadre de principes énoncés, de solidarités exercées et d'évaluations faites au niveau de

l'Union et des Etats qui la composent. La subsidiarité reflète la richesse humaine de l'Europe, fruit de son **unité et de sa diversité**.

La délégation de la conduite des politiques à des collectivités proches des citoyens est le reflet de la diversité. Elle résulte d'une double exigence de démocratie et d'efficacité. De démocratie car elle donne aux citoyens un pouvoir d'orientation et de contrôle sur leur devenir. D'efficacité car elle permet de prendre en compte la complexité et la diversité des situations, la cohérence et la complémentarité des politiques.

- L'énoncé des principes directeurs des politiques, l'exercice des solidarités et la réalisation des évaluations au niveau de l'Union et des Etats qui la composent sont, à leur tour, le reflet de leur unité. Solidaires, les citoyens européens veulent l'être à plusieurs titres : ils reconnaissent l'interdépendance de leurs destins ; ils veulent par leur unité contribuer activement à une gestion solidaire et prudente de la planète ; ils ont la volonté de maîtriser ensemble les forces du marché et celles de la science et de la technique pour les subordonner à la construction d'une société solidaire.
- e) Les citoyens de l'Union, au delà de la diversité de leurs traditions et de leurs convictions religieuses et politiques, veulent bâtir la société européenne sur des principes fondamentaux communs, fruit de leur héritage historique commun et guide les rapports des hommes avec la biosphère, les droits des personnes et des devoirs des collectivités. Ils décident de faire de ces principes la mesure des progrès de la société.
- f) Le rapport des hommes avec la biosphère repose sur les principes suivants :
 - Principe de solidarité : la coopération et la solidarité entre les hommes, leur respect mutuel et à l'égard de la nature, la possibilité d'assurer à tous une vie digne, sont les véritables mesures du progrès et de l'Humanité.
 - Principe de diversité : la diversité des cultures, comme celle des êtres vivants, est un bien commun qu'il est du devoir de tous les hommes de préserver.
 - Principe de responsabilité : les hommes, les entreprises, les Etats, les organismes internationaux, sont individuellement et collectivement responsables de la survie de la terre et du vivant ; ils le sont en proportion de leur richesse et de leur pouvoir.
 - Principe de prudence : les sociétés humaines ne doivent mettre en œuvre nouveaux produits ou nouvelles techniques qu'une fois acquise la capacité d'en maîtriser les risques présents et futurs.
 - Principe de gérance : la terre, que nous ont léguée nos ancêtres, n'est pas à nous ; nous la devons aux générations futures. Nous devons donc en respecter les biens essentiels : l'eau, l'air, les sols, l'océan, le vivant et les grands équilibres nécessaires à la vie.
 - Principe de sauvegarde : les sociétés humaines doivent tendre vers des modes de production et de vie sans prélèvement, rejets et déchets susceptibles de porter atteinte aux équilibres essentiels de la terre.
 - Principe de frugalité : les plus riches, ceux qui sont pris dans la société du gaspillage, ont à revoir leur mode de vie, modérer leur consommation, réapprendre la frugalité.

- g) Le plein épanouissement des citoyens et ressortissants de l'Union implique la possibilité pour chacun de mener une vie digne, conforme à ses convictions dans le respect des principes communs qui fondent la vie en société en Europe.

En particulier chacun doit pouvoir :

- exercer les droits et assumer les devoirs qui lui assurent, par leur équilibre, une existence et une reconnaissance sociales, qui le lient solidairement aux autres êtres humains ;
 - faire reconnaître et valoriser son savoir, son expérience et sa capacité à créer ;
 - construire dans la durée les liens sociaux et les enracinements permettant une pleine existence sociale ;
 - bénéficier de la part de ses concitoyens et de la part des institutions d'un à priori de confiance et pouvoir repartir à zéro, avec une confiance renouvelée, en cas d'échec ou de faute;
 - ne pas subir de discrimination ou de mépris tenant notamment au sexe, à l'âge, aux convictions, à l'origine géographique ou ethnique ;
 - être assuré dans la difficulté et dans la peine, d'une solidarité active ;
 - avoir accès à un habitat décent, à un cadre de vie harmonieux et librement choisi ;
 - développer librement, à l'écart des relations marchandes, les échanges d'informations, de savoirs, de biens et de services qui tissent les réseaux sociaux ;
 - se procurer les moyens d'une vie digne ;
 - avoir accès à la beauté, à la connaissance, à la santé et à l'éducation ;
 - avoir prise sur son avenir.
- h) L'Union a le devoir :
 - de veiller à la mise en œuvre, par les Etats et les collectivités de politiques territoriales permettant le plein respect des principes qui précèdent et régissent les rapports des hommes entre eux et avec la biosphère ;
 - d'élaborer, pour cela, par confrontation permanente des expériences des collectivités publiques et des expressions multiples de la société européenne, le cahier des charges des politiques à conduire et l'évaluation de leurs résultats.
 - de créer des modalités de coopération entre collectivités, propres à leur permettre d'exercer conjointement leurs devoirs ; de mettre en place les solidarités nécessaires à cette coopération ; notamment financiers ;
 - de faire bénéficier les habitants et les collectivités de l'Union de la richesse de l'expérience résultant de sa diversité et de permettre à chaque ressortissant de connaître et de faire valoir ses droits ;

- de vérifier que ses propres initiatives ne sont pas en contradiction avec les principes qui précèdent.

Proposition 2 : Créer un espace public européen de débat citoyen.

Beaucoup de citoyens de l'Union Européenne se plaignent de la complexité de ses procédures et de ses institutions. Cette réputation et celle de l'absence de transparence nuisent à la légitimité des instances communautaires et accroissent la réputation d'institutions lointaines des citoyens. En fait, les institutions européennes sont plutôt moins complexes que celles de leurs Etats membres. Ce qui fait par contre défaut à l'union Européenne, ce sont les espaces de débat public qui ont précisément pour fonction de clarifier les enjeux, d'en préciser les termes par la vertu de la contradiction. Ni l'effort d'information et de relations publiques de la Commission et du Parlement, ni l'organisation de débats dans chaque cadre national ne pallient réellement ce manque de scène publique. L'élection des députés européens ne remplit pas non plus car elle se déroule dans le cadre de la scène politique nationale.

Créer cette place publique européenne est une urgence. Qui peut l'organiser et selon quelles modalités ?

Répondons d'abord à la question **des modalités**. La combinaison d'un site web d'un côté et d'un forum internet de l'autre, qui réunit les informations de base, structure des bases de données et permet de télécharger des documents en ligne, archive les débats et qui permet enfin l'échange interactif, constitue une bonne solution. Nous disposons à cet égard de deux prototypes, l'expérience du premier ayant nourri le second.

Le premier prototype est le forum "UE-ACP" (www.ue-acp.org)

A l'été 1998, la Commission Coopération Développement du Parlement Européen, par la voix de son Président Michel Rocard, a exprimé le désir qu'une réflexion collective associant des acteurs des pays ACP et de l'Union Européenne, enracinée dans la pratique concrète de la coopération vue du point de vue des bénéficiaires, soit menée pour nourrir les négociations en cours sur le renouvellement de la Convention de Lomé et pour contribuer à l'évolution de la coopération entre l'Union Européenne et les pays ACP. En réponse à ce souhait, la Commission Européenne et la Fondation Charles Léopold Mayer (FPH) ont accepté de financer ce processus de réflexion. La FPH en a assuré l'animation.

Le processus a été conduit en trois phases : une phase de collecte d'expériences et d'audit de la Commission ; un séminaire international à Bruxelles en mars 1999; la mise en place d'un forum internet (www.ue-acp.org) pour débattre des propositions issues des deux premières phases. Ce forum, prévu initialement pour 4 mois, a finalement duré 10 mois grâce à un nouveau cofinancement de l'Union Européenne et de la FPH. Son succès a révélé un besoin et une opportunité

Le forum ue-acp.org a été l'occasion de créer un débat continu sur la coopération européenne et la façon dont elle correspondait aux attentes et réalités des citoyens de l'Union et des pays ACP. Il a permis d'allier l'échange d'informations, la construction de propositions, l'évolution collective du rôle de la coopération et de ses effets.

Il a répondu précisément aux deux critiques de complexité et de distance qui reviennent si souvent à propos des institutions européennes. La coopération internationale en effet, est une longue chaîne qui va de l'opinion publique de pays donateurs à des personnes et des organismes,

des populations souvent pauvres en passant par des instances politiques et administratives et par divers intermédiaires. Certains ont la parole, disposent de réseaux d'information et d'influence, maîtrisent les négociations politiques et les dédales des systèmes administratifs et juridiques. D'autres en récoltent le fruit ou en subissent les conséquences en bout de chaîne. Il en résulte un grand déficit de transparence et de dialogue. Il en résulte surtout une absence de prise de parole des communautés rurales, des habitants des quartiers populaires des villes, des associations de petits producteurs, des organisations de base. C'est pourtant, au bout du compte, à leur niveau que peut se mesurer la pertinence et l'efficacité d'une coopération qui est menée en principe en leur faveur. Créer *un espace de débat public* qui donne une transparence aux négociations et aux procédures, qui limite les rentes de situation des intermédiaires, qui mette la gestion de l'argent public sous le regard et sous le contrôle du public, qui fasse circuler l'expérience à partir d'histoires concrètes, qui soumette les intentions à l'épreuve des faits, qui mesure les progrès réellement accomplis, qui mette sur le même plan la parole des différents acteurs : voilà un progrès décisif tant pour la construction de la démocratie que pour les progrès de la gouvernance.

L'expérience ue-acp.org a montré qu'un forum internet répondant à des règles éthiques et méthodologiques strictes, faisant l'objet d'une animation réellement professionnelle, combinant les vertus d'une base de données dans laquelle rechercher les expériences et celle d'un débat vivant, constituait *le prototype d'un nouvel espace démocratique*. On pouvait craindre au départ que l'ambition n'achoppe sur deux obstacles : le faible taux d'équipement internet des pays ACP, notamment africains, qui réservait l'accès au forum à une toute petite couche de privilégiés ; l'épuisement du débat, après l'enthousiasme des premières semaines. Ces deux obstacles se sont révélés moins décisifs que prévu. Le premier parce que l'intérêt pour le forum peut faire naître localement des cercles de discussion, les personnes disposant d'internet, se comportant alors en têtes de réseau. Le second, parce que la construction organisée du débat dans la durée et la possibilité d'utiliser le site Web comme source d'information, sans cesse enrichie de nouveaux apports et de nouvelles expériences, a fait au contraire croître l'intérêt pour le forum au fil des mois.

Bien des obstacles sont encore à surmonter, par exemple liés au multilinguisme. Mais devenant une ambition collective, portée par plusieurs réseaux, appropriée par différents milieux, ces obstacles peuvent facilement être surmontés.

Ainsi est apparu au-delà de l'identité de ses promoteurs et du processus qui lui a donné naissance, un bien public d'un type nouveau, une forme d'espace public virtuel, une agora internationale, une modalité de la démocratie, un moyen de contrôle des citoyens sur l'action publique, un instrument collectif du changement social et culturel.

Ce nouveau type de bien public est particulièrement opportun dans la phase actuelle de transition, marquée par la signature d'un nouvel accord de partenariat à Lomé et par la réforme de l'aide extérieure de l'Union Européenne.

Le site web de l'Alliance est le second prototype (www.echo.org). C'est dans ce cadre qu'a été préparé l'Assemblée européenne de l'Alliance. Tirant parti de l'expérience UE-ACP, le site web de l'Alliance est très structuré et donne une grande visibilité aux liens entre les différentes questions traitées. Il montre qu'on peut, au sein d'un site unique, mener de front un grand nombre de forums de débat simultanés, à condition que chacun soit nourri au préalable de manière substantielle (un débat, par lui-même, permet rarement d'élaborer à lui seul des propositions sur des questions complexes) et soit animé et modéré].

Le grand avantage du couple web-internet est de pouvoir traiter de manière innovante la question délicate de l'identité et du pouvoir de convocation. Les liens entre sites permettent, en effet, de

passer d'un pôle d'animation à un autre. De même, la structuration des bases de données "documents" et "fiches d'expériences" est une garantie de pluralité des points de vue.

Revenons maintenant à la première question : **qui peut organiser un tel site ?** Probablement pas la Commission Européenne. Elle est nécessairement juge et partie et l'Union Européenne, de surcroît, ne couvre qu'une partie du territoire européen. La même réserve vaut, quoique de façon atténuée, pour le Parlement Européen. Les réflexions sur la pérennité du Forum UE-ACP peuvent aussi nous servir de prototype. Il faut commencer par distinguer d'un côté, **l'énoncé du cahier des charges** d'un forum de débat public sur la gouvernance européenne et de l'autre, **la nature des opérateurs** chargés de la mettre en œuvre.

- **a) Le cahier des charges serait consigné dans une charte constitutive** comportant deux volets : éthique et méthodologique.

Un volet **éthique** c'est d'abord *une éthique de l'ouverture, du respect et de l'écoute mutuelle*. Les participants n'y règlent pas des comptes, ne manient pas l'invective, savent que la lecture de leurs messages prend du temps à tous ses lecteurs, partagent l'ambition commune d'améliorer la pertinence et l'efficacité de la coopération. Leur contribution vise à faire progresser un débat, à transformer des pratiques, à renforcer, par la clarté du contrôle démocratique, la légitimité et la crédibilité de la gestion publique et de la coopération internationale.

C'est ensuite *une éthique de la vérité*. Chacun a son point de vue, sa part de vérité mais la langue de bois, l'auto promotion et le discours apologétique sont exclus.

C'est enfin, *une éthique du concret*. La réalité de la coopération n'est pas dans les textes et dans les procédures mais dans ces effets sur le terrain et ces effets ne peuvent être appréciés que par le recueil d'expériences concrètes. Il importe peu qu'une mauvaise coopération soit le résultat de mauvais principes, de mauvaises procédures, d'une mauvaise compréhension des enjeux ou de relations inadaptées entre ces acteurs. Ce qui compte ce sont les effets qu'elle produit.

Un volet **méthodologique** ensuite. Le forum est un processus à multiples participants construit dans l'espace et dans la durée. Ces trois caractéristiques en déterminent la méthodologie.

Impliquant de *multiples participants*, il est conçu comme une rencontre internationale, avec une progression des thèmes, avec une prise de parole organisée, avec des synthèses régulières, avec des relances et si nécessaire, avec des groupes de travail, des pauses, des temps d'évaluation.

Organisé *à distance*, il demande une *attention à ceux qui se taisent*, des relances, des stimulations, des évaluations régulières. Les participants doivent être le relais d'une parole collective.

Organisé *dans la durée*, la qualité de sa structuration et de la gestion de la mémoire comptent plus encore que la vivacité des débats instantanés.

[Dès l'origine, le site web du forum UE-ACP présentait plus de deux cent soixante expériences concrètes. La mise en place d'un moteur de recherche a permis à ceux qui consultaient le site de circuler à loisir dans cette masse d'expériences et de bénéficier ainsi librement de l'intelligence collective. Mieux encore, *les modalités* d'animation du forum ont permis à d'autres participants de venir apporter leur propre expérience grâce à un dialogue

avec l'équipe d'animation. Cette interaction par laquelle le débat n'est que la partie émergée d'une expérience collective sans cesse enrichie, est un élément central de la méthodologie.]

- **b) La mise en œuvre du cahier des charges** serait assurée par roulement.

Le forum est un bien public dont la gestion doit être indépendante des pouvoirs publics. C'est la garantie de neutralité et la condition de sa crédibilité. En ce sens, un tel forum se distingue radicalement des sites web qui sont la vitrine d'institutions. Ces vitrines sont nécessaires et légitimes mais remplissent une autre fonction.

En tant que bien public, le forum appelle un financement public ou privé d'intérêt public - comme par exemple des fondations - , selon des modalités qui en assurent si possible la continuité.

Choisir de façon fixe le lieu d'animation du forum serait probablement contraire à sa vocation et à sa nature. Le choix conduirait à des tractations laborieuses comme tant d'implantations d'institutions internationales. Pire encore, il tendrait précisément à "institutionnaliser" et à "localiser" ce qui est par essence un fonctionnement délocalisé et en réseau. On pourrait s'inspirer de la **procédure des jeux olympiques** : tous les deux ans le pool d'animation du forum changerait et son centre de gravité serait situé alternativement en Europe Latine, Europe du Nord et Europe Centrale et Orientale. Deux ans avant, un **Comité de débat public** composé de personnalités indépendantes recevrait et instruirait des **candidatures** nécessairement constitué d'un consortium d'universités (on pense bien entendu en priorité aux "Chaires Jean Monnet" qui existent dans de nombreux pays européens) et d'organisation de la société civile.

Un "Comité éthique" et un groupe "méthode" seraient par ailleurs chargés de contrôler le cahier des charges et de veiller à ce que les acquis de l'expérience ou les progrès des techniques soient en permanence intégrés.

Proposition 3 : Fonder la gouvernance sur une nouvelle approche des territoires

Les villes et les territoires sont au cœur des défis qui résultent des impasses du modèle actuel de développement. Elles sont aussi les mieux à même d'y trouver des réponses.

Elles sont d'abord au cœur des défis contemporains. Dans un contexte de mondialisation, **tous les problèmes qui se posent au niveau global se posent aussi au niveau local**. Certes, les contextes culturels, économiques et sociaux varient d'un lieu de la planète à l'autre mais il n'y a plus de situation locale isolée, à l'abri du phénomène de mondialisation. Toutes les villes qui sont prises dans le mouvement de modernisation tendent dans un premier temps à développer des systèmes de transport et d'habitat coûteux en énergie, à se couper de leur environnement local, à négliger les biens communs et à privilégier les relations marchandes, à entrer dans le marché mondial, à connaître une différenciation croissante au sein de la population entre une fraction de la population riche qui consomme énormément et une population pauvre de plus en plus frustrée, à être confrontées à la perte de cohésion sociale et à la violence urbaine, etc..

Mais, les villes et les territoires sont aussi les mieux à mêmes de trouver des réponses à ces défis. C'est peut être le paradoxe central de la globalisation économique. Plus les économies sont liées entre elles dans un marché global, plus les problèmes environnementaux sont interdépendants, plus les sciences et technologies se diffusent rapidement et plus on pouvait penser que les solutions ne peuvent être que globales. Or c'est faux. En effet, **comme les crises du modèle**

actuel de développement sont des crises de relations, c'est à partir des territoires, là où l'on peut comprendre et repenser ces relations, que peuvent s'inventer des modèles de développement durable.

Au cours des années 1980, un slogan est devenu très populaire : "face à la mondialisation, pensez globalement pour agir localement". Mais c'est plutôt l'inverse qui est vrai, **il faut penser localement pour agir globalement**. Penser localement une situation est complexe, plus les problèmes environnementaux, sociaux et économiques sont liés entre eux et plus **il est nécessaire de penser la réalité dans sa complexité**, là où toutes ces relations sont apparentes c'est-à-dire au niveau local. **Pour penser la complexité, il faut "penser avec ses pieds"**, penser à partir de la réalité locale, quotidienne, là où les liens entre les différentes catégories de problèmes ont une évidence concrète.

Mais une ville ou un territoire isolé ne peuvent prétendre penser le monde et le transformer tout seul. C'est là l'importance du deuxième terme de la phrase : "pour agir globalement". **C'est en se reliant entre elles, dans des réseaux internationaux de réflexion et d'action ; c'est en confrontant leurs réponses innovantes aux défis de la société d'aujourd'hui que les villes et les territoires sont en mesure de contribuer à répondre aux défis du monde contemporain.**

Récemment encore, le Congrès mondial des autorités locales qui s'est tenu à Rio de Janeiro, en mai 2001, a témoigné de cette prise de conscience. Le temps n'est plus où les villes se bornent à revendiquer leur autonomie de gestion. Elles savent qu'elles sont en face d'un défi historique à relever, le défi de l'invention d'un modèle de développement durable. Elles savent qu'elles sont les mieux à même de le relever. Mais elles savent aussi qu'elles ne peuvent le relever qu'en construisant des réseaux internationaux d'échange d'expériences.

Relever ce défi, la plupart des villes en sont encore bien loin. Elles ne contribueront efficacement à l'invention d'un développement durable de la planète **qu'au prix d'une profonde transformation de leur mode de gestion et d'une évolution radicale de leur mode de pensée.**

En effet, si au niveau d'une ville ou d'un territoire, il est possible de décrire, valoriser et maîtriser les relations entre les personnes, entre les groupes sociaux, entre la société locale et le monde extérieur, cela ne veut pas dire pour autant que les villes et les territoires le font à l'heure actuelle.

C'est même tout le contraire. Une grande agglomération moderne, en France par exemple, connaît infiniment moins bien le système de relations en son sein et avec le monde extérieur que ne le connaissait il y a mille ans un village chinois. C'est un paradoxe étonnant mais facilement explicable : le développement des sciences, des techniques et des systèmes d'information nous a rendus de plus en plus ignorants de notre propre réalité concrète. En effet, comme tout se convertit en valeur monétaire et tout s'échange sur un marché devenu mondial, la valeur monétaire devient la mesure de toute chose et **la connaissance des relations concrètes s'estompe**. Une ville française, par exemple, connaît mal ses consommations d'énergie, connaît mal les flux d'échange de biens et de services avec l'extérieur, connaît mal les flux d'échange ou la circulation des savoirs au sein de son propre territoire.

Plus encore, la gestion actuelle de nos villes et de nos territoires est caractérisée par la **segmentation**. La gestion publique loin de valoriser les relations contribue à les ignorer et les faire disparaître. Cette segmentation s'observe sur trois plans :

- **la séparation entre les niveaux de gouvernance** ; l'Etat, les régions, les agglomérations, les territoires de base ont chacun leur compétence et œuvrent chacun dans leur coin ;

- **la séparation entre domaines de la gestion locale** ; l'habitat, les transports, l'eau, l'environnement, l'agriculture, le développement économique et commercial sont traités chacun isolément des autres. Chaque responsable politique et administratif est jaloux de son domaine de compétence et peu capable de travailler avec les autres services ;
- **la séparation entre la gestion publique et le reste de la société** : investie de la responsabilité de l'intérêt général, la gestion publique agit souvent en imposant des normes et des règles, sans capacité de dialogue et de partenariat avec le reste de la société.

Pour dépasser cet état de fait, pour faire contribuer les villes et les territoires au développement durable, il faut d'abord, comme pour toute mutation profonde de la société, commencer **par changer de système de pensée**. Je vois deux dimensions majeures à ce changement : penser le territoire comme un système de relation ; reconnaître le territoire comme la brique de base de la gouvernance de demain.

Penser tout d'abord le territoire comme un système de relations. Si vous demandez à un responsable administratif et politique local ce qu'est un territoire, si vous demandez à un planificateur local ce qu'est un territoire, il vous rira au nez tellement la question lui paraît évidente. Un territoire, pour lui, c'est une surface physique délimitée par des frontières administratives et politiques. C'est ce territoire qu'il gère et il n'en connaît pas d'autres. Certes, il n'ignore pas qu'au sein de ce territoire et entre le territoire et le reste du monde il y a un grand nombre d'échanges et de relations mais ce n'est pas pour lui l'objet de son travail !

Le changement de regard consiste au contraire à définir le monde d'aujourd'hui comme un système complexe de relations et d'échanges. Toutes les innovations actuelles dans la gestion du territoire vont dans ce sens : **mieux connaître, mieux valoriser, mieux développer, mieux maîtriser ces systèmes de relations.**

C'est le cas, par exemple, quand on veut mettre en place **une gestion intégrée de l'eau** à l'échelle d'un bassin versant. Tout repose sur une *compréhension* plus fine du fonctionnement du cycle de l'eau, des échanges qui s'opèrent, des prélèvements liés à l'activité humaine, de la possibilité de valoriser des complémentarités d'usage, etc.. La gestion de l'eau suppose le *partenariat* entre les différentes catégories d'acteurs.

C'est aussi le cas quand, prenant conscience de l'impact des activités industrielles sur l'environnement, on entre dans une démarche **d'écologie industrielle**, en cherchant à ce que les rejets d'une activité économique servent de matière première à une autre, comme c'est le cas entre les différentes parties des écosystèmes.

C'est encore le cas lorsque l'on cherche à valoriser le potentiel économique d'une région en repartant d'une compréhension de ses ressources intellectuelles et **en facilitant les synergies entre le système éducatif et l'activité économique.**

C'est enfin le cas lorsque, face à la pauvreté et au chômage on promeut **un système de monnaie locale** à travers lequel une force de travail qui ne trouve pas de débouché sur le marché mondial et une demande en biens et services pourront localement se mettre en relation. Seconde dimension du changement du système de pensée, **reconnaître la ville et le territoire comme la brique de base de la gouvernance de demain.** Trop souvent, la ville et le territoire sont considérés comme de simples points d'application locaux de politiques définies au niveau national, régional et mondial. Comme si, dans le mouvement de mondialisation et de globalisation économique, le seul rôle possible des autorités locales était de délivrer les services ordinaires à la population, les vraies décisions se prenant à un autre niveau. Or, dans une économie qui est devenue avant tout une **économie de combinaison des savoirs, des savoirs**

faire et de l'information et non plus une combinaison de facteurs matériels de production, les lieux où peuvent se combiner ces savoirs, ces savoirs faire et ces informations sont devenus les lieux décisifs, même au plan économique. Depuis deux siècles, c'est l'entreprise, en particulier la grande entreprise, qui a été le lieu principal d'organisation systématique de ces savoirs et de ces savoirs faire. Elle a même été dans beaucoup de cas, dans les grandes entreprises européennes, chinoises et soviétiques, le lieu majeur de l'organisation sociale en prenant en charge des pans entiers de la vie quotidienne : habitat, sécurité sociale, loisirs et même parfois, l'éducation et le commerce. Au cours du 20ème siècle, cette responsabilité de l'organisation du service public et les conditions de la vie quotidienne a été progressivement transférées aux autorités locales, l'entreprise se concentrant sur l'activité productive directe. **Le 21e siècle sera le siècle des villes et des territoires.** Ceux-ci seront l'acteur économique et social majeur.

Pour accomplir ces deux grandes mutations, il faut, une transformation radicale de la gouvernance locale. Elle comporte quatre dimensions : l'éthique ; la territorialisation ; le partenariat ; la subsidiarité active.

L'éthique. Les autorités locales doivent assumer le défi historique qui est le leur. Pour cela il faut qu'elles se mettent d'accord sur une base éthique : concilier l'unité et la diversité ; reconnaître les droits de chacun ; accepter le lien entre pouvoir, responsabilité et contrôle ; s'attacher à promouvoir un développement humain intégral et ouvert ; être le lieu où se relie le passé lointain et le futur lointain.

La territorialisation. Les services administratifs qui gèrent les différents domaines d'activité doivent apprendre à travailler ensemble au niveau le plus local, à trouver les réponses intégrées aux problèmes qu'ils rencontrent.

Le partenariat. Les services administratifs et les autorités locales doivent apprendre à gérer autrement leurs relations avec les différents groupes de la population, en particulier les groupes les plus pauvres, en les traitant en véritables partenaires capables d'analyser de manière fine leurs propres problèmes et d'inventer des solutions.

La subsidiarité active. Aucun des grands problèmes de notre temps qu'il soit environnemental, social ou économique ne peut se traiter à un seul niveau de gouvernance : l'Etat, la province ou la ville. Qu'il s'agisse d'eau, d'énergie, de développement économique, de lutte contre la pauvreté, d'habitat, de transport, d'éducation, de recherche développement, etc.. *les véritables solutions ne peuvent naître que d'une collaboration étroite entre les différents niveaux de gouvernance.* Cela appelle une réforme de la philosophie de l'action publique en la fondant sur ce qu'il est convenu d'appeler la subsidiarité active ou interactive : **subsidiarité** car c'est à partir du niveau local et non à partir du niveau central qu'il faut penser la solution des problèmes, mais subsidiarité **interactive** parce que les solutions ne peuvent naître que de la collaboration entre les différents niveaux.

Proposition 4 : Etablir de nouvelles relations entre les institutions publiques et le reste de la société.

Démocratie participative, partenariat public privé, intégration de ONG dans la gouvernance européenne, conférences de consensus, service d'intérêt général, développement du tiers secteur... autant de mots d'ordre qui montrent que tout le monde est conscient, du moins en apparence, qu'une stricte séparation entre la gestion du bien public, qui relèverait exclusivement d'institutions publiques, et la gestion des affaires privées, qui relèverait des acteurs privés n'a plus grand sens. Le bien public est produit par la combinaison si possible partenariale d'acteurs publics et privés. La démocratie purement représentative, qui consiste à déléguer entièrement les

décisions d'intérêt public à des mandataires élus pour plusieurs années, n'est plus adapté ni au niveau de formation et d'information des citoyens, ni à la complexité des questions à traiter. L'énoncé de celle-ci requiert une multiplicité d'expériences et de compétences et la solution serait la coopération de divers acteurs.

Pour autant, l'Europe n'a pas encore trouvé les réponses adéquates à ces défis majeurs du renouvellement de la citoyenneté, de la démocratie, de l'action publique. Ni la "participation" en trompe l'œil, ni "l'association des ONG aux décisions européennes" (quelles ONG? représentatives de quoi? choisies comment? Responsables devant qui?) ne sont des solutions satisfaisantes.

Nous préconisons quatre dispositifs combinés :

- le développement de réseaux transeuropéens "collégiaux"
- la généralisation des conférences de consensus
- l'organisation de processus partenariaux d'élaboration de solutions
- l'adoption de chartes partenariales constituées selon la philosophie des normes ISO.

a) le développement de réseaux transeuropéens "collégiaux"

Les différents acteurs sociaux et professionnels européens sont peu organisés. S'ils le sont, c'est uniquement à l'échelle de l'Union Européenne et souvent sur une base corporatiste. Le Comité Economique et Social Européen est un bon reflet de cette faiblesse. Les trois collèges - patronat, syndicat et monde associatif - ne correspondent plus du tout aux défis du siècle qui commence. Il est recommandé de former une organisation en réseau inspirée des "collèges" de l'Alliance. Chaque collège ne serait pas un "organe représentatif" mais un espace de travail en réseau avec un **charte du collègue** énonçant les responsabilités du milieu concerné à l'égard du monde de demain.

b) la mise en place de conférences européennes de consensus

La compréhension de problèmes complexes aux multiples dimensions scientifiques, sociales, économiques, politiques, culturelles ou écologiques, ne saurait être réservée à des experts. Bien au contraire, ceux-ci sont souvent spécialisés, ce qui ne les met pas toujours en situation favorable pour appréhender toutes les dimensions du problème qu'ils traitent. Il y a une vingtaine d'années, le Danemark a inventé pour relever le défi de la démocratie, les conférences de consensus par lesquelles de simples citoyens, agissant à la manière d'un jury de tribunal, prennent connaissance des différents aspects d'un problème, en débattant entre eux et remettent leurs conclusions. Celles-ci n'engagent pas l'autorité politique, seule légalement habilitée à prendre les décisions. Mais c'est l'éclairage citoyen est en général d'une grande richesse. Jusqu'à présent, ces conférences ne se sont tenues qu'à l'échelle nationale. Leur organisation à l'échelle européenne devrait devenir une des modalités ordinaires de la construction du débat public et citoyen sur les politiques européennes. La question des organismes génétiquement modifiés (OGM), pour laquelle l'Union Européenne a pris une position ferme et différente de celle des Etats-Unis, serait l'occasion d'en créer le prototype.

c) L'organisation de processus partenariaux d'élaboration de solutions

Traditionnellement, le temps de la décision est le temps fort de la responsabilité politique : selon le précepte "Gouverner, c'est choisir", les responsables politiques sont supposés faire leur choix entre plusieurs solutions alternatives. En réalité, plus un problème est complexe, ce qui est le cas de la plupart des problèmes européens, plus il suppose une réponse partenariale impliquant un grand nombre d'acteurs. Dans ces conditions, la question politique centrale est moins de choisir entre les solutions alternatives que d'élaborer de façon partenariale une solution satisfaisante pour les différents acteurs. La responsabilité politique se transfère alors du moment de la décision à l'organisation du processus de dialogue devant conduire au choix d'une telle solution partenariale. L'Union européenne, par la pratique de la "comitologie" a une longue expertise du dialogue entre Etats et entre les différents groupes d'intérêt. Mais ces groupes d'intérêt s'expriment plutôt à travers des lobbies bruxellois qu'à travers une procédure transparente et publique de dialogue entre les différents milieux. Ce sont ces procédures de dialogue qu'il faudrait maintenant valoriser et rendre publiques.

d) L'adoption de chartes partenariales

Le partenariat entre acteurs de nature différente ne va pas de soi. Souvent, il se heurte, au-delà des déclarations de principes, à d'innombrables obstacles culturels, institutionnels ou juridiques. La bonne volonté ne suffit pas à les surmonter. L'expérience internationale montre qu'un véritable partenariat nécessite des règles du jeu précises élaborées par les partenaires. L'expérience des entreprises avec le développement des normes ISO a montré que la qualité finale des produits reposait moins sur les modalités de contrôle en bout de chaîne de production que sur les processus mis en œuvre tout au long de la chaîne.

En Europe, les règles de partenariat devraient de la même manière porter sur les conditions d'organisation du dialogue depuis l'origine du processus jusqu'à l'évaluation conjointe de la mise en œuvre. Ces règles devraient être consignées dans des chartes partenariales dont les principes directeurs seraient définis à l'échelle européenne et les modalités concrètes définies au cas par cas pour s'adapter à chaque contexte et pour en permettre l'appropriation par les différentes parties prenantes.

Proposition 5 : Réformer les institutions européennes selon le principe de subsidiarité active et le mettre en œuvre dans les politiques européennes

A) Réformer les institutions européennes selon le principe de subsidiarité active

Sous l'inspiration de ses pères fondateurs, l'Europe s'est construite à partir des objectifs à atteindre et non des moyens de le faire. Au fur et à mesure que l'Europe s'imposait dans la vie quotidienne de tous ses citoyens, les résistances se sont faites plus vives, d'une part de la part des Etats qui voient leurs prérogatives progressivement grignotées, et d'autre part par les citoyens eux-mêmes qui contestent l'élaboration de règles uniformes s'imposant à tous sans égard à la diversité des situations et des contextes. La tentation est alors grande, dans le cadre de la Convention européenne, de délimiter l'action future de l'Union, d'une part par l'attribution à l'Europe d'une liste fermée de compétences, d'autre part par la mise en œuvre du principe de subsidiarité. Ni l'un ni l'autre de ces dispositifs n'est suffisant pour construire l'Europe que nous appelons de nos vœux.

Deux constats élémentaires fondent aujourd'hui la gouvernance.

- **aucun des problèmes contemporains ne peut être traité à un seul niveau de gouvernance**, qu'il s'agisse du développement économique, de l'équilibre entre l'activité humaine et la biosphère ou de la solidarité et la cohésion sociale ;
- **l'art de la gouvernance, c'est assurer à la fois le maximum d'unité**, de prise en compte des interdépendances, et le **maximum de diversité**, de respect des différences de contexte, de culture et d'aspirations.

D'où il découle que :

- **les principes fondamentaux de la gouvernance de demain sont ceux qui définissent les relations entre les différents niveaux de gouvernance** plutôt que ceux qui définissent les règles de gestion de la société à un seul niveau ;
- l'interdépendance et l'unité ne peuvent être assurées par l'énoncé de règles uniformes, qui constituent des obligations de moyens, mais par **l'énoncé de principes directeurs communs**, obligations de résultats qu'il appartient à chacun de traduire localement en fonction des spécificités de chaque société et de chaque contexte.

C'est pourquoi, toute tentative pour définir de manière durable une liste de compétences c'est-à-dire ce à quoi un niveau donné de gouvernance, ici l'Union Européenne, doit s'intéresser et ce qu'il doit prendre en charge de façon exclusive est dangereuse et dénuée de sens. Pire encore, en déterminant constitutionnellement des domaines de compétences on fossilise la gouvernance et les institutions, on oblige l'action publique à se subdiviser en domaines d'intervention séparés rigidement les uns des autres alors que l'objectif de l'action publique dans un monde complexe est au contraire de relier entre elles des actions puisées dans des registres très divers. On prend la segmentation administrative, cancer bureaucratique mille fois dénoncé, pour l'essence même de la démocratie.

Nous proposons donc que la Constitution européenne en cours d'élaboration se fonde sur le principe de subsidiarité active, défini par les règles de la compétence partagée telle qu'elles viennent d'être définies. Son corollaire serait donc de définir l'Union européenne, non par les domaines sur lesquels elle intervient, mais par les raisons pour lesquelles elle est amenée à intervenir sur un domaine (les objectifs) et par la manière dont elle le fait (le principe de subsidiarité active).

B) Mettre en œuvre le principe de subsidiarité active dans les politiques européennes : l'exemple de la lutte contre l'exclusion

Le principe de subsidiarité active n'est pas seulement un principe constitutionnel et le fondement de l'organisation interne de la Commission. C'est aussi et surtout une pratique nouvelle dont nous allons illustrer les mécanismes à partir de la lutte contre l'exclusion.

Examinons les trois piliers d'une politique contre l'exclusion : premier pilier, répondre à la dimension multidimensionnelle de l'exclusion ; deuxième pilier, mener une action partenariale avec les différents acteurs de la société et avec les exclus eux-mêmes ; troisième pilier, assurer, au delà de droits universels reconnus par la loi, l'accès effectif à ces droits.

Dans les trois cas, **c'est la mise en œuvre concrète de ces trois piliers qui constitue le véritable défi** et dans les trois cas **cette mise en œuvre se joue au niveau local**. C'est évident pour les deux premiers piliers mais c'est aussi vrai pour le troisième. La mise en œuvre effective des droits suppose en effet des dispositifs d'information, d'accompagnement et de recours,

notamment pour les populations les plus vulnérables, les plus isolées et les plus coupées des institutions. C'est bien au niveau local que peuvent se concevoir les dispositifs adaptés.

Affirmer que ces trois piliers de la lutte contre l'exclusion ne sont que des vœux pieux s'ils ne sont pas conçus et mis en œuvre au niveau local, ne signifie d'ailleurs pas que les collectivités locales aient le monopole de la conception et de la mise en œuvre. Cela signifie simplement que c'est **au niveau de territoires clairement identifiés** que ces politiques doivent se concevoir et se mettre en œuvre.

Le niveau local est également essentiel car l'exclusion, de l'avis de tous, ne se limite pas seulement à un problème de manque de revenu. **L'exclusion renvoie plus largement au système de relations.** Relations au marché de l'emploi certes, mais aussi et plus largement relations avec les autres. L'exclusion se définit comme le sentiment d'être inutile au monde, d'être un moins que rien. La reconnaissance accordée à une personne de sa valeur sur le marché de l'emploi est elle-même une composante de la question plus large de la dignité, de l'estime de soi qui se joue dans le système de relations. De même, chacun reconnaît que la capacité des exclus à devenir acteurs de leur propre devenir est une dimension majeure de la sortie de l'exclusion. Or, si les questions de l'emploi proprement dit peuvent se traiter peu ou prou à l'échelle nationale, c'est bien au niveau local que se construisent les systèmes de relations.

C'est encore au niveau local **que peuvent se concevoir et se construire les cohérences et les partenariats.** Si l'existence de structures de coordination interministérielles constitue une avancée au plan national et la reconnaissance que la cohérence entre des actions sectorielles est plus importante encore que la qualité de l'action menée dans chaque secteur, elle ne suffit pas, loin de là, à assurer dans la pratique la cohérence de politiques multidimensionnelles et le partenariat.

Le partenariat, quant à lui, ne se décrète pas. **C'est le fruit d'un apprentissage social** marqué d'une part par des traditions culturelles (par exemple la tradition hollandaise de la négociation) et par des apprentissages locaux, entre acteurs concrets. Un véritable partenariat implique en effet des préalables d'écoute mutuelle, de crédibilité et de confiance qui ne se décrètent pas mais se construisent dans la durée.

La prééminence du local dans les politiques de lutte contre l'exclusion découle enfin de l'extrême diversité des situations locales. La comparaison des cas européens montre des situations contrastées d'un pays à l'autre mais elle masque en même temps l'extraordinaire diversité des situations des différents territoires au sein d'un même pays. C'est pourquoi, **il importe que chaque territoire soit en mesure de définir sa propre stratégie.** La mobilisation nationale peut porter sur des principes généraux de solidarité, tels que les transferts sociaux et l'affirmation des droits universels, mais seule une mobilisation locale, partant des réalités concrètes, est en mesure de dégager des solutions pertinentes. C'est au niveau local que l'on peut arriver à ce que chacun se sente une utilité sociale, (ne soit plus « un moins que rien ») soit par l'emploi, soit dans un cadre non marchand. Or, l'expérience prouve qu'au moins dans un premier temps c'est dans le domaine vaste des emplois et activités de proximité que la concrétisation de l'utilité sociale de chacun est la plus fréquente, en réponse aux nouveaux besoins de la société qui sont principalement des besoins de services aux personnes et de gestion de la communauté (environnement, sécurité, parascolaire, etc.). Une fois encore c'est dans les partenariats locaux que les opportunités peuvent naître.

Mais si à l'évidence il ne peut exister de politiques en faveur de la cohésion sociale qui ne se définissent principalement au niveau local, **il ne faut pas pour autant en déduire que les approches locales sont bonnes par essence et se satisfont à elles-mêmes.** En un mot, le

« local » est une coalition nécessaire mais n'est en rien une condition suffisante. Bien au contraire, le discours appuyé sur le développement local, coupé d'une articulation avec les autres échelles, peut conduire aux pires excès.

Le primat de politiques conçues et menées à l'échelle locale ne signifie pas un local enfermé sur lui-même. La nécessité d'une solidarité nationale découle directement de la diversité des situations d'exclusion au sein d'un même pays. On peut dire pour les territoires ce que l'on dit pour les exclus eux-mêmes : certains, qui ont pris leur part des sacrifices imposés au nom de la restructuration industrielle et économique, ne bénéficieraient pas, sans solidarité nationale, du partage des bénéfices tirés de ces sacrifices. **Le local n'a donc de sens que dans une pensée d'ensemble relative à son insertion dans le national,** l'europpéen et le mondial. Donc, dans l'articulation des échelles de gouvernance.

Que la lutte contre l'exclusion sociale, la définition et la mise en œuvre de nouvelles stratégies impliquent des actions et des politiques aux différents niveaux de gouvernance, depuis l'Europe jusqu'au niveau local, c'est une évidence pour tout le monde. Néanmoins, **les leçons sont loin d'en être tirées, notamment parce que les porteurs mêmes de ces approches nouvelles ne sont pas toujours conscients du caractère radical de cette nouveauté même.** En effet, quand on fixe au niveau de l'Europe des principes directeurs élaborés à partir d'un échange d'expériences et d'un programme expérimental et que l'on invite les Etats ou les collectivités locales à mettre en œuvre ces principes directeurs de façon adaptée à la diversité des contextes, on fait plus que d'affirmer que différents niveaux de gouvernance sont concernés, on esquisse les modalités d'articulation entre ces niveaux !

L'élaboration de principes généraux d'articulation entre échelles de gouvernance est d'autant plus nécessaire qu'on ne peut pas s'en tenir à trois niveaux : le niveau européen, le niveau national et le niveau local. La notion de « local » elle-même ne peut se définir en des termes purement administratifs. Chacun sait que dans le domaine de la lutte contre l'exclusion il faut descendre à un niveau plus fin que l'agglomération pour mener une action concrète pertinente. Ce qui veut dire que, dans le cadre d'une nouvelle pensée sur l'organisation des collectivités locales, il faut définir non seulement les règles d'articulation entre l'Etat, la province et l'agglomération mais aussi les règles d'articulation entre le niveau de l'agglomération et le niveau du quartier.

A l'autre extrémité du spectre, l'Europe n'est pas non plus le niveau de la plus grande globalité. La conférence mondiale sur l'exclusion sociale, qui a eu lieu à Copenhague en 1995, a joué un rôle significatif dans la prise de conscience des nouvelles stratégies à adopter en la matière. Ce qui veut dire que le processus d'élaboration de principes directeurs formulés au niveau mondial, à partir de la confrontation des expériences des Etats et du tiers secteur, et que les dispositifs nationaux d'évaluation de la mise en œuvre des principes directeurs arrêtés à Copenhague participent à cette articulation des niveaux de gouvernance.

On ne part donc pas de zéro. **Il y a dans le domaine des stratégies de la lutte contre l'exclusion sociale un ensemble de pratiques en cours de mise en place. Ces pratiques ont des caractéristiques communes. Il s'agit toujours de partir de l'expérience accumulée à un niveau donné et, par la confrontation de ces expériences, d'élaborer, à un niveau supérieur, les principes directeurs, les « guidelines » à partir desquels chacun aura à concevoir une politique adaptée à son contexte spécifique. Des rencontres collectives, sous un nom ou sous un autre, et des procédures publiques d'évaluation permettent d'apprécier la mise en œuvre des principes directeurs et de construire un système « apprenant », c'est-à-dire capable d'évoluer en fonction de son propre apprentissage.**

Derrière l'émergence de ces idées d'articulation des échelles de gouvernance et de subsidiarité active c'est tout bonnement les processus d'une nouvelle gouvernance qui sont en train de s'inventer. Qu'il s'agisse des groupes de dialogue en Belgique, des conseils consultatifs associant les usagers des services publics en Hollande, des conférences nationales sur l'exclusion sociale, des principes d'évaluation des politiques publiques, l'accent se déplace du simple énoncé d'un cadre législatif à des processus collectifs de débat, de définition de politiques et d'évaluation.

Proposition 6 : Réformer des politiques fondatrices de l'Union Européenne : l'exemple de la politique agricole.

La politique agricole commune et sa réforme peuvent être le symbole de la nouvelle étape de construction européenne. La PAC a été un des piliers de la construction de la Communauté Economique Européenne puis de l'Union. Elle absorbe la moitié du budget européen et organise, avec les fonds régionaux, la redistribution des ressources entre les différents pays de l'Union. Le contexte qui a justifié sa création a changé, en quarante ans, de façon radicale. Pourtant la PAC n'a fait l'objet que de toilettages successifs, obtenus par marchandage entre intérêts nationaux. **La capacité à la changer est de ce fait un test essentiel pour la gouvernance européenne.** L'opportunité est là. La priorité à l'auto suffisance alimentaire, légitime au lendemain de la guerre, s'est transformée en un effort forcené pour écouler les excédents. La crise de l'agriculture productiviste est symbolisée par l'ESB . L'absurdité d'une circulation systématique des bêtes est symbolisée par l'extension de la fièvre aphteuse. Autant d'opportunités de relancer le débat sur de nouvelles bases. Le remplacement du Ministère allemand de l'agriculture par un Ministère de la protection des consommateurs, de l'alimentation et de l'agriculture n'est pas un épiphénomène dicté seulement par l'émotion de découvrir des cas d'ESB sur le sol allemand. Il préfigure la recomposition nécessaire des politiques agricoles.

Comment parvenir à cette refondation ?

A - Par l'organisation d'un véritable débat public européen pour sortir de la logique des lobbies (les organisations paysannes, l'agroalimentaire) ou des marchandages entre intérêts nationaux. Il faut montrer que l'Union Européenne :

- **sait populariser un débat public**, sait organiser un forum citoyen dans des termes immédiatement compréhensibles ;
- **est à l'écoute des citoyens** et des différents milieux sociaux ;
- **st capable de définir un projet de civilisation** qui ne soit pas à la remorque des USA et du tout marché.

Quand la politique agricole commune est née, l'urgence d'augmenter la production agricole était évidente et la population agricole proprement dite représentait, du moins dans certains des pays de la Communauté, une catégorie sociale numériquement très importante. Ces deux données fondamentales se sont trouvées radicalement modifiées au cours des 40 dernières années. Or, le débat sur la politique agricole commune a continué à s'enfermer sur lui-même, formulé dans des termes techniques qui excluaient les non spécialistes, privilégiant le dialogue entre les intérêts corporatistes d'une population agricole déclinante et les intérêts économiques des différents Etats de l'Union.

La première étape du débat public, comme nous l'avons montré en organisant un processus européen matérialisé en 1999 par la rencontre de Valencia en Espagne, est d'associer les

différents secteurs de la société **pour élaborer les termes mêmes du débat**. Il n'est plus possible de partir de considérations internes au milieu agricole. Dès qu'on en sort, **les termes du débat se transforment**. On part des considérations de santé, de qualité de vie, de plurifonctionnalité des territoires, de qualité des aliments, de politiques de développement durable, de valorisation de l'emploi, de développement des relations ville - campagne.

Une fois les termes du débat posés, il faut permettre qu'il se développe, **que soient confrontées, venant des différents groupes sociaux, les aspirations, les priorités, les analyses et les propositions**. Les politiques agricoles de demain ne peuvent plus privilégier les seuls acteurs traditionnels de l'agriculture. On constate d'ailleurs dans la plupart des pays européens que les inventeurs de l'agriculture nouvelle, dans le domaine de l'agriculture biologique, dans le développement du tourisme rural, dans l'entrepreneuriat rural, dans la gestion durable des territoires, ne sont pas souvent des fils d'agriculteurs. On ne peut pas, sur un territoire donné, réserver a priori les bénéfices d'une politique publique à une catégorie "d'agriculteurs" définie juridiquement ou sociologiquement. Au nom de quelle justice le ferait-on ? Et, d'ailleurs, le voudrait-on, les négociations internationales nous en empêcheraient bien vite. Comment des mesures de protection de l'environnement ou des nouveaux métiers ruraux pourraient-ils être réservés à des gens qui par ailleurs produisent du blé sans que les négociateurs américains, particulièrement vigilants et avertis sur ce point, ne l'interprètent comme une aide indirecte à la production ? Oui, décidément, il faut un débat public et européen sur la gestion des espaces ruraux. Oui il faut transférer le financement de la production agricole de mauvaise qualité vers le financement de produits de qualité et l'entretien d'espaces ruraux européens divers et multifonctionnels. Oui il faut promouvoir une pratique de **l'écologie territoriale** prenant en compte l'équilibre entre l'humanité et la biosphère.

B - Par la mise en place d'une politique des territoires fondée sur des critères totalement renouvelés

Il est assez simple, contrairement à ce que certains pensent, d'édicter des normes provoquant une mutations radicale de l'agriculture. Par exemple, des normes apparemment élémentaires fixant le taux de vers de terre ou de matière organique pour caractériser l'entretien de la fertilité des sols, les apports en azote chimique par hectare, la composition des produits pour en qualifier la qualité nutritive, suffiraient à bouleverser le paysage agricole et permettraient, par voie de conséquence, de retrouver une réelle biodiversité aussi bien au niveau de la nature sauvage qu'au niveau des espèces élevées et cultivées. Elles conduiraient aussi à un équilibre des productions au niveau de territoires locaux, à rebours de la spécialisation croissante des grandes régions agricoles à laquelle on a assisté depuis quarante ans, en contradiction avec des règles saines d'équilibre des écosystèmes et d'économie de l'énergie.

C - Par la mise en place d'une stratégie de conversion

Cette transformation radicale des pratiques agricoles appelle d'une politique de conversion. **Le coût de cette conversion ne peut pas être sous estimé**. Le passage d'une exploitation céréalière en culture intensive à une polyculture fondée sur l'agriculture biologique, par exemple, implique de nouveaux matériels, de nouvelles pratiques, plusieurs années de reconversion pendant lesquelles les dépenses ne sont pas compensées par des recettes. Une partie de la politique agricole commune et des moyens qui y sont actuellement engagés devrait être allouée non plus au soutien des cours des grands marchés mais à des politiques de conversion. Cela ne ferait que renouer avec le début des années soixante où les pays européens et la Communauté ont su concevoir une ambitieuse politique des structures. Prêts bonifiés, actives politiques d'appui à

l'implantation d'agriculteurs mieux formés, reconnaissance des labels, prime à l'agriculture biologique, cofinancements de la conversion : les moyens d'y parvenir sont nombreux.

D - Par la mise en œuvre du principe de subsidiarité active

Une telle politique de conversion qui valoriserait la diversité des produits et l'équilibre, à une échelle plus locale entre les besoins et les productions n'est possible précisément qu'en définissant de nouveaux principes de gouvernance

Il faut faire de la nouvelle politique agricole commune un domaine privilégié d'application du principe de subsidiarité active. On perdrait beaucoup à remplacer une aide au soutien des cours des produits de base par une re-nationalisation de la politique agricole commune. L'Union Européenne ne serait alors qu'un simple distributeur de montants globaux à charge pour chaque Etat de définir sa politique. Non, une politique des territoires impliquerait précisément, que par échange d'expériences, s'élaborent au niveau de l'Union des principes directeurs et des obligations de résultats qui s'imposeraient aux Etats et les conduiraient à leur tour à déléguer la politique aux régions, puis de proche en proche aux terroirs agricoles, seuls niveaux auxquels une approche systémique est possible. C'est aussi ce principe de subsidiarité active qui permettrait d'éviter dans certains pays, où le corporatisme agricole reste fort, que cette gestion territoriale soit déléguée aux seuls organismes agricoles dont beaucoup ont plus pour ambition de réserver les aides à une catégorie particulière qu'à entreprendre la conversion profonde qui s'impose.

Cette approche des territoires agricoles ruraux et, plus largement des ensembles reliant territoires urbains et ruraux se prêterait parfaitement à l'élaboration de chartes des droits et devoirs. Ainsi, la réforme de la politique agricole commune serait-elle aussi l'occasion de tester la fécondité d'une charte pour une Europe responsable plurielle et solidaire telle que nous l'avons évoquée précédemment.

La politique agricole commune actuelle menée au nom du droit de l'Europe à se nourrir elle-même est en même temps un déni du droit des autres peuples à se nourrir eux-mêmes. Sa réforme aurait, enfin, le mérite de frayer la voie d'une politique des espaces ruraux et de l'alimentation à l'échelle des différentes régions du monde.

Proposition 7: Créer une task force de "management public européen" capable d'intervenir auprès des pays qui le souhaitent, notamment les nouveaux pays démocratiques et en transition

La Commission Européenne et les Etats européens sont dans une position contradictoire face au problème de gouvernance : le fonctionnement de la Commission Européenne est en crise et pourtant, la construction européenne est à l'échelle mondiale la principale contribution au progrès de la gouvernance au vingtième siècle. Par la diversité des traditions de gouvernance des différents pays qui la composent, l'Union Européenne constitue un vivier extraordinaire d'expériences sur la gouvernance démocratique. En outre, la construction européenne a supposé des innovations profondes : introduction de la notion de souveraineté partagée; art de gérer l'unité et la diversité. Chaque pays européen a en outre développé ses propres formations des élites politiques et administratives.

Nous proposons de créer à l'échelle européenne une véritable "Université sans murs", une *école européenne de l'administration et de la gouvernance* qui soit un espace de formation continue des fonctionnaires de l'Union européenne.

L'Union devrait marquer clairement les enjeux d'une révolution de la gouvernance et sa volonté d'être un acteur politique et social moteur dans la conduite de cette révolution. Comparativement aux progrès du management privé, le management public n'a pas fait l'objet d'un investissement conceptuel et technique au cours de la deuxième moitié du vingtième siècle, prenant ainsi un retard considérable et se mettant, pour tout ce qui concerne les techniques du management, à la remorque du secteur privé. L'Union Européenne doit marquer sa volonté d'investir dans le management public, non seulement au bénéfice de l'Union mais aussi au bénéfice des pays tiers. L'un des produits de cet engagement serait de constituer ainsi une *task force européenne* capable de se déployer rapidement au service des nouveaux pays démocratiques et en transition. La constitution de cette task force s'inscrirait dans la volonté de l'Europe de construire *une doctrine européenne de la construction de la paix et de la démocratie*.

Proposition 8 : Promouvoir une nouvelle gouvernance mondiale

La gouvernance européenne n'est qu'une partie d'une révolution plus large de la gouvernance. La contribution de l'Europe à cette révolution passe donc par l'élaboration et la diffusion de principes communs de gouvernance. En outre la construction européenne est en soi une contribution importante à la conception d'une gouvernance mondiale à la fois légitime, démocratique et efficace. Face à la montée de l'unilatéralisme américain, à l'affirmation de la nouvelle stratégie militaire américaine selon laquelle les Etats-Unis d'Amérique doivent éviter de voir naître toute compétition en matière de moyens d'action militaires, l'Union Européenne doit prendre une initiative forte sur la gouvernance mondiale. Elle doit proposer les principes sur lesquels cette gouvernance doit se fonder, mettre en avant un ensemble de propositions concrètes pour l'application de ces principes à l'échelle mondiale et prendre une initiative politique marquant sa volonté de contribuer à cette transition.

Les propositions de réforme d'architecture de la gouvernance mondiale élaborées par l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire sont présentées comme une contribution à cette initiative.

Proposition 9 : Renforcer les relations entre l'Europe et les pays du Sud

L'Europe est, parmi les pays développés, celle qui a le plus clairement manifesté la nécessité de s'engager dans une profonde conversion de son mode de vie et de son modèle de développement. Elle reconnaît le déséquilibre entre les consommations et les ressources renouvelables de la planète. Cette singularité des pays européens s'est manifestée par l'engagement de l'Europe dans l'élaboration et la mise en œuvre des protocoles de Kyoto relatif à l'effet de serre, et de Cartagène relatif à la biodiversité.

De même, l'Union Européenne a joué un rôle moteur dans le passage du GATT à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Elle est consciente de la nécessité de mieux circonscrire les biens et services qui relèvent ou non de l'ouverture des marchés, de mieux prendre en compte les impacts négatifs de cette ouverture sur les pays pauvres, de mettre en cohérence les objectifs de développement économique et de préservation de l'environnement.

L'Union Européenne est, de loin, le premier contributeur à la Banque mondiale et au Fonds Monétaire International ainsi qu'à l'aide publique au développement. Enfin, depuis la Convention de Lomé, l'Union Européenne a manifesté sa volonté d'assumer ses responsabilités d'ancienne

puissance coloniale en passant avec les pays "ACP" (Afrique, Caraïbes, Pacifique) des accords de coopération privilégiés.

Jusqu'à présent, ces atouts et ces engagements n'ont pas été réellement utilisés pour construire un rapport spécifique, politiquement fort et prospectif avec les pays du Sud. Le poids de l'Union Européenne dans les institutions financières multilatérales est neutralisé par les stratégies divergentes de ses membres ; l'aide publique au développement reste dominée par des logiques bilatérales ; la politique européenne de coopération, généreuse en son principe, n'a pas su mettre en place jusqu'à présent des procédures et des dispositifs permettant d'accompagner les stratégies de développement humain et économique à long terme des pays ACP.

Nous proposons de prendre une initiative forte en direction des pays du Sud comportant les cinq volets suivants :

- *Renforcer une coalition en faveur du développement durable*, en particulier en faveur de la mise en œuvre du protocole de Kyoto et du protocole de Cartagène.
- *Prendre l'initiative d'une réforme de l'Organisation Mondiale du Commerce* pour la rendre plus légitime, démocratique et efficace et pour renforcer sa cohérence avec les stratégies en faveur du développement durable.
- *Afficher une doctrine européenne de la paix* et l'engagement de l'Europe dans une action préventive en faveur de la paix, articulant de manière originale les actions impliquant l'usage de la force et les actions visant à reconstruire la société.
- *Proposer un contrat de génération aux pays ACP*; engager pour cela une réforme de la politique de la coopération européenne; privilégier la construction à long terme d'une société civile dans les pays ACP.
- *Construire une stratégie commune vis à vis des institutions financières multilatérales et proposer leur réforme.*

Proposition 10 : Préparer une Assemblée constituante européenne multicollégiale pour élaborer la Charte Européenne des droits et responsabilités et un projet de constitution.

Pour que l'Union Européenne, a fortiori l'Union Européenne élargie, soit pleinement crédible aux yeux de ses citoyens il faut un événement fondateur qui donne une vision claire du projet de civilisation dont l'Europe est porteuse, des valeurs communes qui fondent ce projet et de la gouvernance en Europe. Cet événement peut être un processus constituant pour élaborer une Charte des droits et responsabilités des Européens et un projet de constitution.

L'expérience de la Convention sur la Charte des droits européens est un premier pas en avant intéressant mais doublement limité : limité parce que, compte tenu du poids de l'Europe dans le monde, il n'est plus possible de penser les droits des Européens sans parler de leurs responsabilités; limité parce que cela n'a pas permis une véritable dynamique de débat démocratique impliquant les différents milieux sociaux et professionnels européens.

En ce qui concerne la Constitution, l'Union Européenne, pour être fidèle à l'idée de projet de civilisation, ne peut se définir par une liste de compétences. Elle doit le faire par l'énoncé des objectifs communs qui justifient la construction de l'Union Européenne en tant que telle s'implique et la mise en œuvre d'une souveraineté partagée avec les Etats.

Une Charte européenne des droits et responsabilités et un projet européen de constitution doivent être le résultat d'un *processus constituant*, marqué par des travaux préparatoires puis par une Assemblée constituante. Ce processus devrait sortir de manière radicale du cadre actuel des débats organisés principalement à l'échelle des scènes publiques et politiques nationales. Il est proposé d'organiser un tel processus constituant en s'inspirant de la méthode développée par *l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire*. Elle consiste à mettre sur le même plan les dimensions principales de la diversité des sociétés : diversité géoculturelle, diversité "collégiale", diversité thématique. La première signifie l'implication des collectivités locales et des États en Europe; la deuxième de mobiliser les différents milieux sociaux et professionnels dans un tel processus constituant ; la troisième obligerait à mieux relier entre eux les différents défis de l'Europe. La convergence des trois processus permettrait une vision d'ensemble des objectifs et des fondements éthiques du projet européen.