

**Contribution au débat du 30 mai 2002 organisé par
Confrontations et intitulé " la place de l'Union
Economique dans la réforme de l'Union Européenne"**

*Pour l'adoption d'une Charte européenne fondée sur le principe de
subsidiarité active*

Pierre Calame

Note de travail, FPH, 29 mai 2002, Statistiques pages (bip 676)

Résumé

C'est en situant clairement l'Europe par rapport aux grands défis du 21ème siècle et par rapport au reste du monde qu'on lui donnera un souffle et des objectifs mobilisateurs. C'est en adoptant une Charte européenne et en faisant constitutionnellement du principe de subsidiarité active les fondements de la gouvernance européenne que l'on donnera à cette dernière légitimité démocratique, pertinence et efficacité.

Mots-clés thématiques : RELATIONS UNITÉ DIVERSITÉ; GOUVERNANCE; SUBSIDIARITE ACTIVE

Mots-clés géographiques : EUROPE

Réf. : *intranetfph/bip/676, ETA3313 - Convention Européenne*

1. Contribution à la réflexion sur les objectifs de la Convention.

1.1 Question : Après le marché unique et l'euro, la Convention peut-elle formuler de nouveaux objectifs mobilisateurs pour les citoyens des pays membres comme des pays qui vont adhérer à l'Union ?

Réponse : Sous l'impact des grandes transformations scientifiques, techniques et économiques qu'a connues le monde au cours des cinquante dernières années et qui ont modifié radicalement le fonctionnement de nos sociétés et les relations entre l'humanité et la biosphère, émerge progressivement un **"sens commun du monde"**. Il est urgent qu'une nouvelle approche de l'éthique et de la gouvernance permette de réorienter la nature même de notre développement, c'est une condition fondamentale d'harmonie de nos sociétés et peut-être même, à long terme, de survie de l'humanité. Dans la conduite, pacifique, de ces changements **l'Europe a une fonction décisive à jouer** en tant que civilisation pétrie d'humanisme et faite tout à la fois d'unité et de diversité. Elle est peut-être mieux à même que d'autres civilisations de penser l'universel et de s'interroger sur la maîtrise des dynamiques scientifiques, techniques et économiques. Elle constitue aussi, au plan politique, l'espace régional seul capable d'être à l'échelle des nouvelles régulations mondiales et de porter, vis à vis des autres régions du monde, **des propositions de nouvelles régulations mondiales**. Le fait qu'elle ait, beaucoup plus rapidement que les Etats-Unis, posé la question du développement durable, amorcé la réflexion sur les liens entre universalité et diversité culturelle, insisté sur la gestion du bien commun, mis en avant des éléments éthiques communs, la met dans une position historique pour le faire. On fait semblant de croire que le discrédit du politique vient de la distance entre les dirigeants politiques et les problèmes quotidiens de la population. Mais cette population elle-même sait qu'elle est prise dans un mouvement de mondialisation dont il faut redéfinir les termes. Beaucoup de nos concitoyens vivent un sentiment de non sens du fait que la fuite en avant technique et économique se révèle incapable de gérer et de créer les conditions d'une véritable cohésion sociale ou d'un épanouissement culturel. **C'est autour de cette perspective historique que l'on peut reconstituer une vision de l'Europe**, de même que, lors de sa création, c'est pour la **construction de la paix**, que des jeunes – d'une trentaine d'années à l'époque – marqués par le traumatisme de la seconde guerre mondiale, ont su, autour des fondateurs de l'Europe, donner une impulsion décisive à sa construction.

1.2 Question : Comment faut-il définir les missions et les compétences dans un texte constitutionnel ?

Réponse : En raison même des transformations radicales qu'ont connues nos sociétés, il n'est plus possible de penser la gouvernance dans les mêmes termes que la cité grecque ou même l'Etat-nation. **Aucun problème sérieux de notre temps ne peut être résolu à une seule échelle**. L'enjeu n'est plus de définir de manière rigide la répartition des compétences entre les différents niveaux de gouvernance mais bien au contraire **de définir les règles par lesquelles ces différents niveaux coopèrent à la résolution de problèmes communs**. En conséquence, au même titre que pour la gouvernance mondiale, la Constitution Européenne doit **définir une mission de l'Europe par ses objectifs et non par des champs sectoriels de compétences**. Ces objectifs découlent de la Charte constitutive à élaborer démocratiquement et à approuver. Par analogie avec nos propositions de gouvernance mondiale, on peut retenir trois objectifs majeurs : mettre en place les conditions d'un développement durable ; réduire les inégalités ; instaurer une paix durable dans le respect de la diversité. Pour fonder en droit et en pratique la

collaboration des différents niveaux de gouvernance à la poursuite de ces objectifs, **le principe de subsidiarité active doit être le fondement de la constitution de l'Union.**

1.3 Question : Comment peut-on doter l'Union d'une réelle capacité de décision, avec quel type de gouvernement et quel contrôle démocratique ?

Réponse : L'innovation majeure de l'Union Européenne a été de **séparer pouvoir de proposition et pouvoir de décision.** Le premier revient exclusivement à la Commission et le second au Conseil des Ministres. Cette formule n'a pas été seulement le moyen historique de faire accepter la construction de l'Union Européenne par des élites politiques et administratives imprégnées de la suprématie des Etats et de leur souveraineté. Elle anticipait en réalité une réflexion fondamentale sur la gouvernance : **c'est moins le moment de la décision qui compte que les processus par lesquels des politiques sont élaborées, mises en œuvres, contrôlées et évaluées.**

Il faut s'attacher maintenant à définir, pour la nouvelle phase de la construction européenne, ces processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques. C'est là que se jouera à la fois l'efficacité et la démocratie.

- a) Au stade de **l'élaboration**, on doit pouvoir s'appuyer sur des **espaces de débat public européen** en utilisant au service de la démocratie le potentiel d'Internet. Il appartient à la Commission de conduire l'élaboration des politiques selon des modalités d'expression qui peuvent combiner différents moyens (comités ; conférences de consensus ; débat public) en s'attachant en particulier à une bonne appropriation des données des problèmes avant de passer à l'étape **d'identification des principes directeurs** des politiques à mener puis des **solutions** les plus susceptibles d'obtenir un consensus. **a conduite publique de cet exercice en garantit la légitimité bien plus que les règles constitutionnelles précises qui pourraient encadrer cet exercice**
- b) Au stade de la **décision** le rôle des représentants élus tels que le Parlement Européen et le rôle des représentants des Etats restera essentiel, la popularisation progressive des élections européennes transférant progressivement la légitimité des décisions des représentants des Etats au Parlement. On peut noter toutefois que, dans la plupart des pays, on a encore un système de double Assemblée ; l'une plutôt fondée sur une **représentation populaire** et l'autre fondée sur une **représentation des territoires**. En outre, au stade où des propositions sont déjà élaborées, la consultation d'un certain nombre de corps intermédiaires tel que le Comité Economique et Social, reste utile et doit être obligatoire.
- c) Au stade de la **mise en œuvre** des politiques, le principe de subsidiarité active changera radicalement la nature des décisions puisqu'il s'agit non plus, comme dans le cas des directives régissant l'unification des conditions de concurrence, **d'arrêter des directives uniformes et détaillées mais plutôt d'arrêter des principes directeurs communs** dont les modalités concrètes d'application se définiront à l'échelle de chaque territoire local.
- d) Cette articulation des responsabilités implique de renouveler fondamentalement les modalités du contrôle démocratique avec transparence des modalités d'application des politiques et mise en **place de réseaux d'échange d'expériences** permettant en permanence de confronter les principes directeurs à leurs modalités d'application.

A l'échelle européenne comme à l'échelle mondiale, l'appui à la **constitution de réseaux "collégiaux"** susceptibles de réunir des gens d'un même milieu social et professionnel soucieux d'exercer pleinement leur citoyenneté européenne est indispensable à une vie démocratique.

2. L'Union économique, monétaire et sociale

Pour que l'Union puisse exercer sa responsabilité et interpellier la responsabilité des autres milieux, en particulier des entreprises, il faut **adopter à l'échelle européenne une Charte des Responsabilités** comparable à la Charte des Responsabilités Humaines actuellement mise en œuvre à l'échelle mondiale.

Les solidarités concrètes renvoient également au principe de subsidiarité active : c'est à travers **le développement de pactes locaux pour l'emploi et la cohésion sociale** que les différents acteurs économiques, sociaux et politiques peuvent se mobiliser autour de la solidarité. Cela, bien entendu, n'exclut pas les mécanismes classiques de solidarité fiscale et de redistribution entre les territoires. Mais seule une politique territoriale est de nature à compenser la forme excessivement sectorielle et verticale de nos modalités de développement.