p. 2

CONSTITUTION A la mode républicaine, les assemblées parlementaires et les préfectures de région vont piloter le grand débat national sur l'avenir de l'Union européenne que la présidence de la République et Matignon ont lancé, mercredi 11 avril, conformément à l'engagement pris par les Quinze au sommet de Nice, en décembre 2000. ● LE DÉBAT doit initier le processus de refonte constitutionnelle de l'Union, qui va durer jusqu'en 2004. Après le président Chirac, Lionel Jospin doit exprimer ses idées d'ici l'été. ● GUY BRAIBANT, spécialiste du droit français, négociateur de la Charte des droits fondamentaux européens, qui vient d'être nommé au comité mis en place pour assurer la *« cohésion »* du débat national, appelle dans un entretien au *Monde* à une mobilisation de la société civile pour dégager une vision française de la future architecture de l'Europe.

Les Européens lancent un débat public sur l'avenir de l'Union

Les gouvernements des Quinze mettent en place, chacun dans son pays, une large concertation pour associer les populations à la refonte constitutionnelle de l'UE décidée à Nice. Le processus, qui doit se clore en 2004, accompagnera l'élargissement à l'ancienne Europe communiste

L'ÉLARGISSEMENT et la globalisation obligent les Européens, qu'ils le veuillent ou non, que leurs dirigeants politiques en aient peur ou non, à faire des choix graves. Et vite. Tel est le sens de la décision prise en décembre 2000 par les chefs d'Etat et de gouvernement des Quinze de lancer un processus qui devrait aboutir d'ici 2004 à une redéfinition de l'architecture de l'Union. Et d'y associer le plus possible leurs concitoyens pour éviter qu'ils soient mis, cette fois, au pied du mur. L'année 2001 est ainsi réservée à une grande réflexion collective que chaque gouvernement s'est, à sa manière, engagé à encourager dans son propre pays avant de décider en décembre, au sommet prévu à Laeken en Belgique, *« des initiatives appropriées pour poursuivre ce processus »*.

En France, la méthode choisie par le président de la République et le premier ministre, typiquement républicaine, est de faire chapeauter l'organisation du débat par les assemblées parlementaires et les préfectures de région. Ce sera à elles qu'il appartiendra de brasser les énergies disponibles, de prendre langue avec les forces de la société civile, pour faire remonter les idées. L'entreprise n'est pas évidente. Pour qu'elle ne se transforme pas en flop, il va falloir convaincre les associations et organisations représentatives, politiques, syndicales, professionnelles, de s'engager sur des questions qui sont loin pour beaucoup d'entre elles d'être leur priorité. On l'observe dans des crises comme la vache folle, les licenciements de Marks & Spencer et Danone : l'Europe est souvent encore plus vécue comme bouc émissaire que comme le cadre de règlement des conflits.

Le civisme va être mis à l'épreuve, et la capacité des dirigeants politiques de le mobiliser aussi. Le président de la République avait amorcé la réflexion l'année dernière en se prononçant pour une Constitution européenne. Lui-même et Lionel Jospin ont repris depuis à leur compte l'idée d'une fédération d'Etats-nations. Le premier ministre, qui a toujours préféré aborder l'Europe au cas par cas, au fur et à mesure des problèmes concrets à résoudre, doit expliciter ses propres conceptions prochainement – on parle du 9 mai ou de juin.

LE DEGRÉ DE FÉDÉRALISME

L'objectif de ce débat public est de voir s'il est possible de dégager un consensus majoritaire sur les grandes lignes d'un dessein français pour l'Europe. Ce qui n'exclut pas que des points de vue différents s'expriment au cours des campagnes électorales à venir sur certains aspects de ce projet, qu'il s'agisse des finalités de la politique agricole ou du degré d'autonomie de la politique étrangère.

Le fond du débat proposé tourne autour de la question du degré de fédéralisme acceptable pour ne pas vider de son sens l'Etat-nation et la Constitution qui incarnera le modèle retenu. Dans l'acception classique, une Constitution doit à la fois garantir les droits fondamentaux et définir l'organisation des pouvoirs publics. Le premier objectif pourrait être atteint en intégrant dans les traités la Charte des droits fondamentaux adoptée à Nice. Pour certains, il suffirait alors de baptiser l'ensemble Constitution. Cette hypothèse minimaliste ne répond cependant pas à l'autre question essentielle : Quelle Europe voulons-nous ? Pour quoi faire ? Et comment le faire ? La réponse implique une refonte des institutions communautaires, de leurs relations entre elles, et verticalement, de préciser la hiérarchisation entre les différents niveaux européen, national et régional ou local. Dans la mesure où de plus en plus de responsables européens adoptent la formule lancée par Jacques Delors de fédération d'Etats-nations, il convient de chercher à définir le fonctionnement d'une telle construction inédite.

Actuellement, l'exécutif est représenté par la Commission et par les conseils : le Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement et le conseil des ministres. Dans ses différentes formations, ce dernier exerce aussi une fonction législative, qu'il partage avec le Parlement de Strasbourg. Pour que les citoyens s'y reconnaissent, qu'ils sachent « qui fait quoi » dans l'Europe, il est indispensable de mettre fin à la confusion. D'où l'idée d'un exécutif clairement identifié, soumis au contrôle démocratique d'un pouvoir législatif représentant à la fois les citoyens et les Etats.

L'AVENIR DE LA COMMISSION

Sur ce principe, tous les responsables politiques ayant réfléchi à une Constitution sont à peu près d'accord. La mise en œuvre ouvre cependant la voie à de profondes divergences. L'exécutif doit-il être incarné par la Commission ou par un gouvernement, ou par les deux ? La querelle n'est pas seulement sémantique. Jusqu'à présent, la Commission est le symbole de l'intégration communautaire face au conseil. La transformer risquerait d'être interprété comme une volonté d'opter pour une option confédérale, où l'Union resterait l'émanation des gouvernements des Etats, plutôt qu'une option plus communautaire, plus intégrationniste. Toutefois, ce n'est pas parce que la Commission a joué un rôle irremplaçable depuis 1957 qu'il ne faut pas s'interroger sur son avenir.

A côté de cet exécutif, le Conseil des chefs d'Etat et de gouvernement pourrait continuer à exister comme une sorte de présidence collégiale, chargée de défendre les intérêts fondamentaux des Etats. Il pourrait proposer de faire élire le président de l'exécutif européen par le Parlement européen voire, dans un deuxième temps peut-être, de le soumettre au suffrage de tous les citoyens européens.

Quant au pouvoir législatif, plusieurs possibilités s'offrent afin d'assurer la double représentation des Etats et des citoyens. La formule la plus simple, utilisée dans la plupart des Etats fédéraux, est l'existence de deux chambres, l'une élue au suffrage universel, l'autre représentant les sujets constituant la Fédération.

Le champ des possibles est vaste et soulève une autre question de fond : cette révolution rendue inévitable par l'élargissement peut-elle être menée à bien par tous les membres de l'Union, par les Quinze et demain par les Vingt ou Vingt-cinq ? Ou bien ne peut-elle être dans un premier temps que par les Etats voulant et pouvant pousser plus loin l'intégration ? Il est utile de poser la question. Il n'est peut-être pas indispensable d'y répondre dans l'abstrait. Si quelques Etats montrent une ambition et une volonté, elle se résoudra d'elle-même.

Henri de Bresson et Daniel Vernet

► www.lemonde.fr/ue

Quatre années de bouleversements

● **Juin et décembre 2001** : deux sommets européens, à Göteborg (Suède) puis à Laeken (Belgique), pour donner forme au processus de refonte constitutionnelle de l'Union européenne.
● **1er janvier 2002 :** mise en circulation des billets et pièces en euros dans douze des quinze pays de l'Union. Retrait des francs le 17 février à minuit.
● **2002 :** élections présidentielle et législatives en France, en principe en mai et juin, puis des législatives en Allemagne en septembre.
● **1er janvier 2003 :** l'Union s'ouvre à de nouveaux élargissements. Dix pays de l'Est ex-communistes, Malte, Chypre et la Turquie sont candidats, en attendant le reste des Balkans.
● **2004** : une conférence des représentants des gouvernements conclura le processus de refonte de l'Union.
● **Juin 2004 :** élections du nouveau Parlement européen, qui pourrait comprendre des députés de nouveaux pays membres.