



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΙΓΑΙΟΥ

## **Διεθνές Δίκαιο**

### **Summerschool**

Παναγιώτης Γρηγορίου

Τμήμα Κοινωνιολογίας

## Άδειες Χρήσης

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό υπόκειται σε άδειες χρήσης Creative Commons.
- Για εκπαιδευτικό υλικό, όπως εικόνες, που υπόκειται σε άλλου τύπου άδειας χρήσης, η άδεια χρήσης αναφέρεται ρητώς.



## Χρηματοδότηση

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια του εκπαιδευτικού έργου του διδάσκοντα.
- Το έργο «**Ανοικτά Ακαδημαϊκά Μαθήματα στο Πανεπιστήμιο Αιγαίου**» έχει χρηματοδοτήσει μόνο τη αναδιαμόρφωση του εκπαιδευτικού υλικού.
- Το έργο υλοποιείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και από εθνικούς πόρους.



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

## Gouvernance européenne et démocratie

Notre intervention aujourd'hui tentera d'atteindre la nécessité de faire développer la gouvernance en un processus complètement démocratique, capable d'assurer sa légitimité et son efficacité, en essayant de préciser son projet, ses institutions et ses politiques.

La gouvernance européenne, comme d'ailleurs est noté dans le texte de l'affiche de votre conférence, ne doit pas occulter les valeurs normatives et la démocratie telle qu'elle est conçue et évoluée en Europe depuis des siècles et grâce à la lutte des citoyens de ce continent contre le despotisme, la barbarie et le totalitarisme.

A notre avis, le développement de telles voies réformistes dépendent directement, à un niveau important, de la démocratisation des processus européens de prise de décision ainsi que de la volonté des Etats membres de transférer aux institutions européennes le droit de fonctionner sans le contrôle et le patronage politique des Etats, bénéficiant la pleine légitimation et reconnaissance de la part des citoyens européens.

Le concept de la gouvernance jouit depuis 2000 une grande popularité dans l'Union européenne. On rappelle que la Commission Prodi a défini la promotion de nouvelles formes de gouvernance européenne comme une de ses priorités stratégiques. Ce choix a été révélé par la publication du Livre blanc sur la gouvernance européenne, en 2001.

Un auteur qui s'est beaucoup penché sur la question de la gouvernance européenne Prof. Andy Smith a proposé une thèse marquante :  
Plutôt que de s'enliser dans un débat sans fin pour savoir si l'Union européenne obéit à une logique intergouvernementale ou supranationale, la manière la plus fructueuse d'aborder la question du pouvoir dans son sein consiste à considérer qu'un gouvernement de l'Union européenne existe et détermine une partie majeure des choix publics opérés dans cette étape actuelle de son parcours sur son territoire.

Dans cette optique trois arguments d'interprétation sont prononcés :

1. Plutôt qu'un arrangement ou un système d'instances nationales et supranationales, le gouvernement de l'Union européenne est une configuration de pouvoir composée de tous ceux qui participent, de près ou de loin, à la formulation, ainsi qu'aux tentatives de résolution, de problèmes européens,
2. Ce gouvernement européen s'inscrit dans un espace politique fortement fragmenté, mais dont les fragments –soit-il sectoriels ou territoriaux- ne recoupent pas forcément les Etats nations qui composent formellement l'Union et
3. Il s'agit d'un gouvernement européen pour lequel l'intégration européenne, exprimée à la fois par les institutions qui composent ce gouvernement et par l'espace politique dans lequel il s'inscrit, constitue un défi illimité non seulement pour le traitement de problèmes publics, mais également pour la légitimation des acteurs qui tentent de s'en charger.

Dans la même direction, je vous invite à examiner les arguments prononcés par un autre collègue, Prof. Pierre Vercauteren, qui lance un néologisme intéressant sur la question à traiter : le néologisme correspond au terme Gouvernance.

Si la notion de gouvernance fait l'objet de débat quant à sa nature euristique, l'analyse de ce concept dans ses relations avec d'autres tels que « gouvernement » ou « Etat » peut s'avérer pertinente en ce qu'elle révèle par elle-même mais aussi sur les transformations de l'Etat contemporain, à plus forte raison à la lumière du constat du phénomène de glissement du « gouvernement » vers la « gouvernance ».

La question pourrait être posée autrement : Cela signifie de savoir dans quelle mesure, dans un contexte de crise de transformation de l'Etat, un tel glissement pouvait être observé dans le cas de la construction européenne.

La réflexion développée à l'époque conduisait à répondre par l'affirmative à cette question non seulement à partir de l'observation sémantique des concepts de « gouvernement » et de « gouvernance », mais également en raison de l'évolution des pratiques développées au cours de la progression du processus d'intégration européenne.

Partant de ce constat, la question mérite d'être posée de savoir dans quelle mesure ce mouvement se trouve affecté par le traité de Lisbonne, et ce à la lumière du concept de « gouvernance ».

Cette référence au Traité de Lisbonne nous permet un arrêt à cet acte juridique international pour rappeler qu'il se situe entre pragmatisme et amertume (après la fin sans gloire du projet du traité constitutionnel) et que toutes les questions soulevées par le Traité de Lisbonne renvoient en effet à deux types de problèmes.

D'une part se pose une question pratique essentielle : comment gouverner une Europe élargie à près de 500 millions d'habitants et 28 Etats-membres ?

D'autre part, se pose une question plus fondamentale, soulevée initialement par les débats portant sur le projet de traité constitutionnel, et qui reste présente à l'arrière-plan du traité de Lisbonne: quelle est la nature même de ce projet européen ? En somme, l'enjeu du Traité est à la fois « comment faire marcher l'Europe » et « où va-t-elle » ?

Toute cette réflexion produite à l'occasion de la mise en vigueur du traité de Lisbonne lance une possibilité pour l'Europe de se « remettre sur les rails », mais dans son contenu comme dans son contexte ;

il témoigne avant tout d'une crise profonde du projet européen, qu'elle n'a certes pas été créée car elle est évidente depuis la fin des années 1990, mais qu'il ne règle pas.

En effet, il ne recrée pas d'essor européen et à certains égards – pas dans ses fondements, mais dans sa genèse – il aggrave la scission entre opinion publique et les modalités de la construction européenne, faisant craindre pour l'issue des prochaines élections du Parlement européen, ce qui bien sûr aggraverait en retour la crise du projet lui-même...

Ce n'est toutefois pas la première fois que l'Europe traverse ce type de crise, et l'issue de ces diverses contradictions est à rechercher dans le domaine politique.

Ceci permet alors de déboucher sur l'hypothèse selon laquelle plutôt que d'un mouvement de glissement du « gouvernement » vers la « gouvernance » plus ou moins marqué ou freiné, l'évolution en cours avec le traité de Lisbonne traduit ou confirme un mouvement d'interactions entre les deux éléments du binôme marquant peut-être la transformation de la gouvernance en une « nouvelle gouvernance » européenne dont se profilent certains contours.

Cette dimension interactive atteste alors d'une autre manière le caractère de dynamique relevé dans plusieurs études du processus d'intégration européenne. Cela amènera alors à nous interroger sur la nature politique du processus européen. Une telle interrogation se justifie dans la mesure où la réponse à cette question constitue un élément supplémentaire permettant d'évaluer le résultat de l'interaction entre « gouvernement » et « gouvernance » dans le processus d'intégration européenne.

Le néolibéralisme, une conséquence inévitable de la mondialisation à la manière néo-conservatrice et bureaucratique ainsi que de l'adaptation des intégrations régionales à ses normes, est devenu une réalité quotidienne et fatale pour les citoyens européens, en leur inspirant l'inquiétude et la peur, étant donné qu'ils voient la transition d'un Etat providence, appuyant sa capacité de redistribuer la richesse sur des politiques économiques et interventionnistes, à un Etat en retrait, ayant abandonné sa mission de créer de la demande.

C'est, autrement dit, le spectre du néolibéralisme qui menace directement la construction politique et institutionnelle de l'Europe, en pleine compatibilité avec les visions des pères fondateurs de l'Europe unie.

Cette menace est dirigée même contre la démocratie en Europe. Rendre la gouvernance un mode de gestion technocratique, pur et dur, il s'agit d'une préoccupation qui élimine sa possibilité d'agir pour gouverner et d'administrer, un espace (l'Europe républicaine) qui depuis des siècles a sacralisé l'Etat de droit, pas seulement au niveau normatif mais surtout au niveau de son application effective et substantielle.

Le programme néolibéral favorise des réformes qui vise la réduction et le recentrage du rôle de l'Etat : équilibre budgétaire, déréglementation, privatisation, libéralisation commerciale, etc. Il cherche à abolir les obstacles au plein déploiement de la logique marchande dans tous les domaines de l'activité humaine, autant les biens et services traditionnels que la science, la culture, les biens publics et même les formes de vie. Le néolibéralisme repose sur la conviction que l'Etat représente un obstacle au développement et que seul le marché est apte à créer de la richesse et à permettre ultimement sa juste distribution. Il vise donc le démantèlement des politiques publiques, restreignant l'Etat à son rôle incontournable d'assurer la validité des contrats et la sécurité des personnes.

Pourquoi continuer à parler aujourd'hui du néolibéralisme, de sa crise ou de la nécessité de son ajustement ? Le programme néolibéral n'a jamais réussi à s'imposer dans toute sa radicalité, même dans les pays qui ont pratiqué une politique néo-conservatrice. Par contre, le discours néolibéral semble dominer le monde sans partage jusqu'à tout récemment.

Des changements dans les deux sphères de l'économie et du politique permettent de comprendre qu'il n'arrive plus à monopoliser l'espace du discours.

Au niveau économique, la certitude d'une économie marchande triomphante s'est quelque peu estompée en raison de plusieurs événements.

Les crises financières répétées, surtout dans les partenaires les plus faibles au niveau économique et financier, la crise de la dette dans ces pays, le ralentissement de la croissance ou même le retour des cycles économiques traditionnels sont autant de signes montrant les limites d'un système économique supposé apporter la solution à tous les problèmes, sans avoir la relation effective avec ces problèmes.

Au niveau politique, au milieu des années 1990, au moment de l'institutionnalisation de la mondialisation, l'Europe connaît une période charnière qui est, d'ailleurs, l'origine à la fois d'une inflexion du discours néolibéral et de la mobilisation des nouveaux acteurs de la société civile dans l'espace délibératif transnational. Au cours de la même période, « l'inflexion sociale » se manifeste même dans le discours de l'Union européenne comme d'ailleurs dans le discours des autres organisations internationales qui tentent d'intégrer de fil en aiguille des préoccupations sociales concernant les problèmes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, des droits de l'homme ou du développement durable.

Pour une vingtaine d'années le néolibéralisme a réussi à jouir d'une relative impunité en s'appuyant sur une logique bureaucratique et technocratique à l'abri du débat politique. Maintenant, il doit faire face à de nouveaux acteurs surgis de tout part de l'Union pour exiger le droit de participer à la définition de ses nouvelles règles communes.

La dimension économique de l'approche néolibéraliste est sans doute celle qui domine, mais, en même temps, on accepte l'existence des effets proprement politiques. La doctrine en question a réussi à s'imposer, basée sur le développement de la mondialisation économique ainsi que sur l'affaiblissement concurrent de la souveraineté politique des États nations. Cet



effet a favorisé en général l'érosion du rôle de l'Etat dans les processus internationalisés de prise de décisions.

La question est donc politique. Il faut instituer une réponse complètement claire face à la question du déficit de la légitimité de la régulation politique dans le contexte de la mondialisation, de la régionalisation et de l'affaiblissement de l'Etat nation, dans sa version classique.

Nous sommes obligés de trancher en profondeur le besoin de régulation dans le nouveau contexte internationalisé ainsi que le besoin d'effacement du déficit de légitimité qui accompagne souvent la mise en place d'un ensemble de dispositifs qui tentent d'y remédier. Au même niveau, il faut insister sur l'approche de la crise de légitimité qui touche l'Etat nation, le régime international et, dans notre cas, le régime de l'intégration européenne, en particulier, par rapport aux questions de souveraineté, de territoire et de représentation. Enfin, il faut comprendre que les fondements des institutions politiques de la modernité, à savoir de la citoyenneté et de la société civile organisée se caractérisent par une nature globale. Pour cette raison, il est nécessaire de ressurgir ces éléments dans le débat public tout en transformant la nature profonde qu'ils avaient dans les institutions politiques proprement politiques. En tout cas, il faut préciser la pertinence de ces institutions politiques qui sont transposées dans l'espace international et surtout dans l'espace européen.

Notre objectif est d'explicitier comment le modèle de gouvernement est en voie de transformation et doit co-exister avec le nouveau modèle de gouvernance, en tenant compte surtout de son européanisation ; une évolution qui modifie en substance les modalités d'institutionnalisation d'une société moderne (la société européenne), exposée à multiples influences politiques.

Cette voie nous amène, enfin, à la question des formes concurrentes de la démocratie qui doivent être transformées en formes récurrentes, au moins

dans le contexte européen. Notre préoccupation doit être l'application des principes de représentation et de participation sans restreindre bien sûr la démocratie à une simple technique de gouvernance.

Pour notre part, nous sommes obligés, de manière morale, de voir et étudier la gouvernance comme un des trois axes notionnels principaux de la citoyenneté européenne. Les deux autres sont l'identité et la représentation. Pour nous, il est très important de construire le rapport du citoyen européen avec l'Union européenne sur l'amalgame de ces trois dimensions sans aucune disposition de séparation. Il faut placer les citoyens, les médias de masse, les experts et les élites au même rang.

Plus haut, nous avons fait la référence à l'objectif de faire glisser le système européen du gouvernement, sous les auspices des intérêts nationaux, vers la gouvernance. On souligne de nouveau notre fidélité à cette position. Mais, il faut rendre clair qu'une telle évolution sert exclusivement le bon fonctionnement de l'appareil administratif et bureaucratique. Le plus important est d'indiquer qui profite de ce bon fonctionnement et qui est servi par la démocratie ? La réponse est : le citoyen.

Nous avons besoin d'une gouvernance démocratique : l'Etat de droit efficace et effectif, des politiques qui sont adoptées et lancées en faveur d'un vrai espace public et des institutions probes, qui sont établis et ils fonctionnent démocratiquement.

Pour cette raison, nous croyons que l'Europe doit rester un acteur mondial dynamique, en renforçant toujours la croissance et le développement, mais surtout la culture démocratique, le respect des valeurs humaines et de la solidarité : une solidarité qui a beaucoup animé, à son âge de pierre, l'Europe contemporaine, au cours des années où le nazisme ou les goulags tentaient de gérer le sort de ce continent des lumières. Cette solidarité a été prise en compte par Robert Schuman ou par Jean Monnet lorsqu'ils ont lancé leur projet de l'unification européenne. Sur les mêmes fondements, il faut re-

construire l'Europe démocratique de demain. Nous avons besoin d'une gouvernance démocratique : l'Etat de droit efficace et effectif, des politiques qui sont adoptées et lancées en faveur d'un vrai espace public et des institutions probes, qui sont établis et ils fonctionnent démocratiquement.

En concluant, il faut gouverner l'Europe par un système normatif et administratif démocratiquement régulé et contrôlé, mais surtout par des institutions et organes, établis et animés directement par les citoyens européens.