

La subsidiarité est une question d'actualité

Jacques DELORS, 2001

La mondialisation en cours se manifeste dans nos sociétés par une tension entre le global et le local. Alors que les responsables « pensent global » et expliquent le global, les citoyens, ceux qui veulent agir dans la société, « pensent local ». Cette distance est très certainement une des raisons du malaise de la démocratie, tout au moins dans les pays d'Europe occidentale : il faut rétablir un dialogue entre les uns et les autres.

Je suis atterré de voir de grands chefs d'entreprises expliquer aux Français, du haut de leurs stocks-options, que « c'est comme ça parce qu'il y a la mondialisation » ! On peut comprendre l'affolement de certains face à de tels messages, même si l'on n'approuve pas leurs méthodes de protestation. Devant cette incompréhension réciproque, il me paraît indispensable de réintégrer la mondialisation, bonne ou mauvaise, dans notre mode de pensée. Dans son principe, comme l'orage ou le mauvais temps, celle-ci ne peut être totalement maîtrisée ; elle peut cependant être aménagée. Or, nous vivons dans une pensée unique qui mutile le débat, où triomphe l'idéologie du marché, de la main invisible. Il faudrait aussi réintroduire quelques mains visibles, comme on l'avait fait au lendemain de la guerre !

Il est tout à fait clair que l'une des causes du désintérêt pour la chose publique vient de l'impression, partagée par de plus en plus de nos concitoyens, que l'Etat national est non seulement inefficace, mais de toutes façons impuissant, et que par conséquent la politique « ne sert à rien ». Nous devons œuvrer pour tenir les deux bouts de la chaîne, le mondial – il faut l'assumer, mais avec des règles du jeu, et le local – il faut le préserver, le défendre et l'aider à se développer.

La fragmentation, par ailleurs, va de pair avec la globalisation : il y a actuellement à l'ONU trois fois plus d'Etats indépendants qu'il n'y en avait à la Société des Nations. Cette tendance traduit une quête d'identité nouvelle, le repli sur la proximité, l'affirmation de sa différence poussée à l'extrême, en réaction à la perte de repères, à la peur de l'uniformisation.

Enfin, en ce qui concerne la nouvelle révolution industrielle, de multiples questions se posent, auxquelles, bien que j'aie étudié le sujet, je n'ai pas de réponse. Les nouvelles technologies de l'information vont-elles aider tous ceux qui défendent le développement des territoires ? Combien, grâce à elles, pourront travailler sur place, et vivre au pays ? Ne risquent-elles pas plutôt de sécréter une nouvelle sorte de centralisation, celle de la pensée et du pouvoir, une nouvelle fracture entre les riches et les pauvres ?

Construction européenne et subsidiarité

La grande Europe vers laquelle nous allons ne pourra pas atteindre les objectifs que s'étaient fixés les Pères de l'Europe. Je soutiens qu'elle peut cependant devenir un espace géopolitique qui parvienne à combiner la liberté de circulation des hommes, des biens, des services et des capitaux, le jeu du marché et un minimum de régulation. En 2020, si nous avons construit cette grande Europe avec des objectifs limités – mais raisonnables – par rapport aux traités de Maastricht et d'Amsterdam, il sera possible de donner l'exemple d'un ensemble de 600 millions d'habitants capables de gérer leurs problèmes sans s'abandonner totalement au marché ou à la main invisible et sans oublier le reste du monde.

Aujourd'hui, plus encore peut-être que l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans l'Union européenne, la perspective de l'élargissement de l'Europe vers l'Est inquiète le monde agricole et le monde rural, parce qu'il est évident qu'on ne la fera pas sans une nouvelle réforme de la Politique Agricole Commune. Dès lors, comment continuer de protéger la petite exploitation, tout en facilitant l'intégration des agricultures polonaises et hongroises, sans faire preuve d'égoïsme ni revenir au protectionnisme ? Ce n'est pas qu'un problème de réponse des Polonais ou des Hongrois. Ce n'est pas qu'un problème de financement. C'est une question beaucoup plus importante.

Le cadre juridique dans lequel s'exerce la subsidiarité au niveau européen est le protocole annexé au traité d'Amsterdam, qui modifie très peu celui adopté à Maastricht. Il est fondé sur deux principes :

- le principe de proximité, qui veut qu'on donne la priorité au niveau le plus proche possible des gens,
- le principe de proportionnalité¹, selon lequel on traitera au niveau européen une question mieux traitée à ce niveau, mais avec des moyens justement proportionnés aux exigences de l'action.

Les autorités européennes (le Conseil des Ministres, le Parlement, la Commission) s'interrogent systématiquement sur la nécessité de l'intervention au vu de ces deux principes. Cependant, les difficultés d'interprétation sont très grandes.

La subsidiarité est liée à un autre concept important, celui d'universalité. Comment concilier l'aspiration des hommes à construire leur destin là où ils sont, avec des règles universelles qui garantissent à chacun la possibilité d'accéder au travail global, au travail de citoyen ? La dialectique entre l'universel et le particulier, ou le global et le subsidiaire, est très difficile à gérer. Il ne faut jamais oublier l'un des deux.

C'est ce que nous avons tâché de faire en élaborant les politiques structurelles ou en introduisant la préoccupation environnementale : nous voulions provoquer, au plan local, de nouvelles militances, de nouvelles actions, de nouvelles initiatives, sans entrer dans le jeu constitutionnel des Etats. Nous voulions aussi écouter ce que nous diraient les acteurs du terrain et en tirer des enseignements, pour faire des règlements meilleurs et proposer des orientations plus adéquates.

¹ 1 « Si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et s'ils peuvent, en raison des dimensions des effets de l'action envisagée, être mieux traités au niveau communautaire, ils doivent l'être à ce niveau »

En effet, il transparaît à travers cette lecture de la subsidiarité européenne quelque chose de très important, la réinvention du local. C'est sans doute le fait le plus passionnant pour l'Europe, car cela répond à de nouveaux besoins de la société. Ces initiatives locales mettent le doigt sur des besoins que les esprits macro-économiques ou macro-politiques ne pouvaient pas comprendre. C'est d'ailleurs un éloge de la subsidiarité, car ces besoins ne sont peut-être pas les mêmes dans la région A et dans la région B, dans la commune C et dans la commune D.

La subsidiarité est un défi pour la France

C'est un défi pour un pays où la commune, le département, la région, l'échelon national et maintenant européen se superposent. C'est un défi pour un pays où le fin du fin en matière de décentralisation est le contrat Etat-Région, et où il n'y a pas de compétences dévolues à 100 % à l'échelon le plus bas. C'est un défi, enfin, pour un pays qui souffre de la permanence d'une culture centralisatrice : combien d'élus locaux passent plus de temps à Paris que dans leur collectivité ! Comment peut-on, dans ces conditions, parler de décentralisation, de démocratie et de responsabilité ?

La France, aujourd'hui, est un pays où la subsidiarité n'a pas de sens. Mais je ne crois pas qu'il faille désespérer : plus il y aura d'acteurs qui, au niveau local, revendiqueront leur responsabilité à gérer une partie des affaires dans le respect des collectivités nationales, plus la société pourra changer. Elle ne changera pas simplement d'en haut ; elle changera également d'en bas, et de ce point de vue la subsidiarité est un élément emblématique.

On discutera beaucoup de la subsidiarité à l'occasion de la réforme des institutions européennes et françaises. Pourtant, cela reste avant tout une question de philosophie de la personne, une question d'état d'esprit. C'est un immense credo de confiance en la personne qui suppose de sa part, en contrepartie, la découverte du sentiment de responsabilité personnelle. On parle souvent de solidarité : il ne peut pas y avoir de société vraiment solidaire sans responsabilité, y compris de la part de ceux qui bénéficient de la solidarité. Cette notion de responsabilité est peut-être celle qui, aujourd'hui, fait le plus défaut.

Certains n'appliquent la subsidiarité que lorsque ça les intéresse : quand ils sont contre l'Europe, quand ils sont contre la mondialisation, quand ils sont contre une décision de l'Etat, ils sont pour la subsidiarité... Ce sont de faux acteurs, des acteurs qui gâchent la cause. De même, la subsidiarité que nous défendons ne doit pas être synonyme de réflexes égoïstes, de tentation de repli sur soi, de refus de la mondialisation, de la grande Europe ou d'autre chose. Etre pour la subsidiarité, c'est être cohérent avec soi-même ; accepter de vivre dans la mondialisation en se battant, continuer à nourrir l'espoir d'une Europe qui renforce vraiment ses marges de manœuvre, d'une France qui reste ce qu'elle est, mais qui sache remettre sa société en mouvement.