



la page du « Praticien »

Llibert Cuatrecasas de Catalogne, défenseur des régions au sein de la nouvelle Europe

Llibert Cuatrecasas est le secrétaire général des Affaires européennes du Gouvernement catalan. Dans le cadre ses fonctions, il est président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe du Conseil de l'Europe, ainsi que vice-président de la Chambre des Régions.

M. Cuatrecasas a assumé la présidence du récent Groupe de travail « Régions à pouvoir législatif » qui se déroulait à Barcelone au mois de novembre 2000. **Fédérations** a discuté avec lui du rôle des régions à pouvoir législatif au sein de la nouvelle Europe.

Fédérations : Pouvez-vous décrire le rôle du Groupe de travail « Régions à pouvoir législatif » ?

M. Cuatrecasas : Il s'agit d'un groupe de travail mis sur pied par la Chambre des Régions du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe. Au fur et à mesure de l'évolution de la région européenne, on s'est rendu compte que la situation des régions à pouvoir législatif s'avérait différente sur les plans politique et légal. C'est probablement au sein de l'Union européenne que cette situation légale particulière est la plus apparente.

En quoi les situations légales des diverses régions différent-elles ?

Dans le cas des régions sans autorité législative, les pays membres doivent immédiatement se conformer aux décisions et aux directives exécutoires de l'Union européenne. Leurs parlements n'ont pas l'autorité voulue pour rejeter ces directives car en vertu du traité de l'Union européenne, elles doivent s'appliquer immédiatement.

Les décisions qui sont prises au niveau de l'UE s'appliquent également aux régions sans autorité législative. Dans ces cas, c'est le gouvernement national qui adopte les lois et ce sont les régions qui les appliquent grâce à leurs pouvoirs locaux.

Les choses se passent différemment au sein des régions dotées d'une autorité législative, surtout lorsqu'elles jouissent de compétences exclusives. Dans ces cas, c'est la région, plutôt que le gouvernement national, qui adopte la loi nécessaire pour se conformer à une décision de l'UE.

Ceci entraîne la création d'un fédéralisme de fait, c'est-à-dire une hiérarchie de règlements affectant les trois niveaux : l'UE, les nations et les régions.

Après avoir établi le groupe de travail, l'une des premières tâches était d'identifier de la façon la plus institutionnelle possible le point de vue des régions comme groupe. Voilà pourquoi que nous avons organisé le Groupe de travail

Avez-vous fixé des objectifs précis pour l'avenir ?

Trois objectifs ont été fixés dans le cadre de la Déclaration finale de la conférence :

La Déclaration demande aux gouvernements nationaux d'Europe d'être plus attentifs aux régions dotées d'une autorité législative. Elle demande aussi aux gouvernements nationaux de permettre à ces régions de participer pleinement à la vie du pays.

La Déclaration reconnaît que les circonstances diffèrent d'un endroit à l'autre. La situation n'est pas la même en Allemagne et en Autriche ou encore en Belgique, en Italie ou en Espagne.

La prochaine réunion aura lieu au cours de la seconde moitié de l'an 2001 et se déroulera dans la partie francophone de la Belgique. Entre-temps, le groupe de travail continuera de discuter des enjeux.

Le Conseil de l'Europe est-il de moins en moins pertinent ?

Non. On disait souvent qu'une fois l'Union européenne établie, les fonctions du Conseil de l'Europe pourraient être progressivement abolies. Mais depuis la

fin d'une Europe divisée et la chute du mur de Berlin, les choses ont beaucoup changé.

Aujourd'hui, l'Union européenne compte 15 pays. Le Conseil de l'Europe regroupe 41 pays membres et dans quelques semaines, ce nombre grimpera à 43, suivant l'admission de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan.

De toute évidence, les pays membres du Conseil de l'Europe doivent respecter toutes les dispositions relatives aux droits de la personne. Mais il existe aussi d'autres dispositions importantes portant, entre autres, sur la coopération transfrontalière, sur la Charte européenne de l'autonomie locale et sur le Projet de Charte européenne de l'autonomie régionale approuvé par le Congrès, qui, nous l'espérons, seront aussi ratifiées.

Je dirais que le Conseil de l'Europe a préparé tous ces pays à implanter efficacement le principe de subsidiarité, qui est décrit de façon beaucoup plus précise dans les règlements du Conseil de l'Europe que dans le texte de l'Union européenne.

Juste après la destruction du mur de Berlin, tous les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est voulaient adhérer au Conseil de l'Europe. Mais pour ce faire, ils devaient adapter leurs propres structures. La plupart ont cru bon de miser, à divers degrés, sur la régionalisation. C'est le cas de la Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie, et plusieurs autres pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est.

En gros, tout ceci vise l'application des principes du Conseil de l'Europe. Toute cette coopération entre les gouvernements et cette harmonisation des lois et des structures constituent une condition préalable à la réalisation de l'Union européenne.

Pourquoi avoir choisi les autres pays pour participer à ce groupe de travail ?

Les autres pays qui démontrent beaucoup plus de régionalisation, comme l'Italie et

L'Espagne, sont conscients qu'ils doivent modifier certaines structures pour mieux refléter un modèle nettement fédéral.

Ce type de fédéralisme doit reconnaître l'énorme diversité qui caractérise l'Europe et qu'aucun Européen ne veut délaisser.

Il va de soi que les pays hautement régionalisés considèrent des régimes comme ceux de l'Allemagne ou de l'Autriche—des pays où le fédéralisme est très développé et accommode bien des situations—comme des structures dont ils peuvent s'inspirer pour trouver des solutions à leurs propres problèmes.

En quoi la mondialisation et la quête d'unité en Europe affectent-ils l'image des régions administratives?

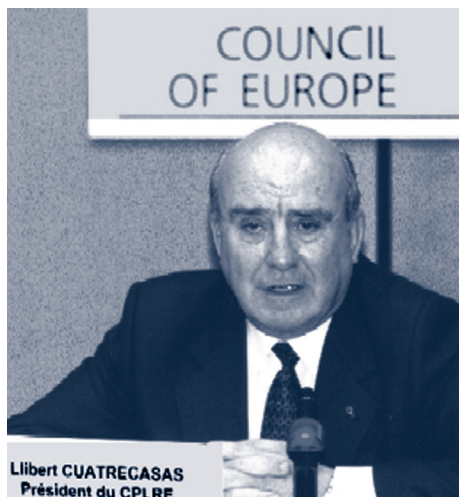
Il est difficile de répondre à cette question à l'heure actuelle, car nous vivons un moment décisif dans l'histoire de la Communauté européenne.

Beaucoup dépend des mesures qui seront prises pour établir concrètement cette Europe unie. Le ministre allemand des Affaires étrangères parle toujours de doter l'Europe d'une constitution. Un jour ou l'autre, nous devons nous pencher sur cette question.

Par contre, il est intéressant de noter que les personnes qui contestent le plus la notion d'une constitution européenne sont parfois les Allemands. Pourquoi? Parce qu'ils jouissent de pouvoirs réels et de compétences exclusives qui leur permettent d'adopter leurs propres politiques et lois. Et puisque le système législatif de la fédération allemande est déjà très structuré, les Allemands ne veulent pas

Extrait de la Déclaration finale de la Conférence des présidents de régions à pouvoir législatif :

« Nous nous engageons à défendre notre politique culturelle régionale et la spécificité de certains de nos secteurs régionaux, notamment dans le domaine de l'agriculture, de la santé et de l'éducation, contre les mécanismes d'une politique mondiale d'investissements en particulier, et contre toute tentative d'harmonisation, de standardisation, voire d'uniformisation. Dans les négociations mondiales, l'Europe se doit de défendre son modèle fondé sur la diversité culturelle régionale. Cependant, conscients du danger de repli identitaire et de la xénophobie qu'il peut engendrer, nous nous engageons au contraire à développer notre spécificité régionale comme base nécessaire pour nos échanges fructueux avec le reste du monde... »



que la Communauté européenne leur enlève cet acquis.

Cette idée inquiète beaucoup les Allemands depuis quelques années puisque leur mécanisme d'élaboration de politiques suppose une si grande participation qu'ils sont assurés, à toutes fins pratiques, d'appuyer ce que la fédération allemande choisira éventuellement de faire.

Pour le reste, nous devons attendre la suite des événements.

Croyez-vous que les nations européennes soient appelées à relever des défis différents de ceux qui se posent à d'autres nations?

Ces défis peuvent sembler un peu différents parce qu'en Europe, on constate depuis très longtemps une poussée générale en faveur de l'unité européenne. De fait, le nationalisme européen fait bon ménage avec le sentiment d'unité européenne.

La nation-État qui s'est développée au cours du 16^e ou 17^e siècle a peut-être rempli une fonction de simplification valable à un moment donné mais aujourd'hui, un tel régime ne peut mener qu'à l'appauvrissement.

Je crois que le monde actuel s'ouvre de plus en plus aux grands marchés. Quiconque refuse de faire partie d'un marché qui englobe 300 millions de personnes ou plus aura bien des problèmes à se défendre.

Même les États-Unis constituent un marché relativement restreint. En Amérique, on a ressenti le besoin de créer l'ALENA, qui a récolté plus de succès que prévu. C'est mieux pour le Canada et le Mexique.

En Amérique latine, on a eu quelques difficultés à instaurer Mercosur, mais cela supposait un revirement complet des mentalités par rapport à ce qui existait auparavant entre divers pays d'Amérique latine. Mercosur a le potentiel de constituer un très grand marché et la capacité de

s'organiser ainsi. Je crois que les pays d'Amérique latine peuvent y parvenir.

Bien sûr, la situation actuelle en Europe diffère passablement de la situation dans d'autres parties du monde. Mais en bout de ligne, ces différences peuvent être aplanies si le reste du monde arrive à se consolider davantage.

Une rencontre de ce genre pourrait-elle se dérouler ailleurs?

Oui, pourquoi pas? Il importe de mettre nos expériences en commun. Si nous, les Européens, pouvons présenter notre propre expérience en modèle, le Canada, dont le cas est bien connu, les États-Unis et l'Amérique latine peuvent sûrement faire de même.

Selon le président de l'UE, l'avenir pourrait bien prendre la forme d'un régime régional. Cela suppose-t-il la dissolution des gouvernements nationaux?

Non, je ne crois pas. S'il existe avec une délégation claire des pouvoirs, les trois niveaux s'avèrent nécessaires. Le gouvernement national joue un rôle essentiel, notamment parce qu'il garantit la sécurité publique et l'égalité des droits et des obligations. Il serait donc difficile de l'éliminer. À long terme, l'Union européenne pourrait en arriver à offrir de telles garanties mais les choses ne fonctionnent pas ainsi pour l'instant. ⑥

Extrait de la Déclaration finale de la Conférence des présidents de régions à pouvoir législatif :

« [N]ous demandons au Comité des ministres du Conseil de l'Europe d'adopter au plus vite le projet de Charte européenne de l'autonomie régionale, initié par son Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe... et de reconnaître au sein de celle-ci la place spécifique que méritent les régions à pouvoir législatif... »

« Nous demandons aussi... d'inscrire dans le traité de l'Union européenne l'extension de l'application du principe de subsidiarité aux régions à pouvoir législatif... »

« Nous soutenons... les revendications émises par le Comité des Régions... notamment la constitution du Comité des Régions en tant qu'Institution à part entière de l'Union européenne, l'obligation pour ses membres de disposer d'un mandat électif ou encore l'instauration d'un droit de recours du Comité des Régions auprès de la Cour de justice des Communautés européennes en cas de non-respect de ses prérogatives. »