

INSTITUT EUROPÉEN DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

COLLECTION EURYOPA

VOL. 58-2009

**La citoyenneté européenne : un catalyseur du pluralisme
des identités en Europe ou comment relancer la
participation citoyenne au projet politique européen**

Mémoire présenté pour l'obtention du
Diplôme d'études approfondies en études européennes
Par Mme Leila Mahouachi

Rédigé sous la direction de : M. Frédéric Esposito
Juré : Prof. Yves Hersant
Genève, 7 mars 2008

Remerciements

Qu'il me soit ici permis d'exprimer mes plus sincères remerciements à Monsieur Frédéric Esposito, pour avoir accepté de diriger ce mémoire de DEA. En me laissant une grande liberté dans la réalisation de cette étude, il a rendu possible la portée ambitieuse de celle-ci. Tantôt m'encourageant à pousser la réflexion plus en avant, tantôt cadrant avec tact mes idées, il a su favoriser un espace propice aux échanges d'opinions et à la créativité intellectuelle. Merci pour sa confiance, pour sa liberté de ton, pour la flexibilité de son emploi du temps et pour son formidable soutien.

Toute ma gratitude va également au Professeur Yves Hersant, dont les cours n'ont cessé de capter mon attention et dont l'enseignement a largement inspiré le choix du thème de ce mémoire. Les derniers mots de son séminaire donnèrent l'impulsion à la problématique de mon travail et en confirmèrent les premiers mots. Merci pour ses conseils et pour ses précieuses critiques lors de la soutenance.

A Ivan, un grand merci pour son écoute, pour sa disponibilité, pour son sens du partage et pour toutes les discussions si vives et riches que nous avons eues.

A Eric, merci pour le grand intérêt qu'il a porté à ce projet et pour ses encouragements.

Parce que les potentialités d'une personne se révèlent souvent au contact des autres, merci à tous ceux qui ont de près ou de loin contribué à ce travail.

Enfin, un profond remerciement à ma mère, pour sa présence et pour son soutien constant depuis des années dans tout ce que j'entreprends.

Table des matières

Remerciements	2
Introduction	4
PREMIERE PARTIE	
Citoyenneté	
1. Aux origines du concept	6
a. La naissance de la citoyenneté à Athènes	6
b. Le développement de la citoyenneté à Rome	7
2. Rapport du citoyen à l'Etat	9
a. Chez les Anciens	9
b. Chez les Modernes	9
DEUXIEME PARTIE	
Citoyenneté européenne	
1. Citoyenneté à l'heure de l'Union européenne	12
a. Premières occurrences	12
b. A travers les traités	15
2. Sentiment d'appartenance à un ensemble européen	17
a. Identité politique	18
b. Identité culturelle	21
c. Identité commune vs identité plurielle	24
TROISIEME PARTIE	
Citoyenneté européenne, un catalyseur du pluralisme des identités	
1. La contribution des régions d'Europe aux pratiques citoyennes	26
a. Eléments de définition	26
b. Traduction institutionnelle	29
c. Préoccupation politique	31
2. La citoyenneté européenne, garante de la diversité	34
a. Un appui juridique : le principe de subsidiarité	34
b. Un besoin de reconnaissance	36
Conclusion : vers une implication citoyenne	39
Bibliographie	42

INTRODUCTION

Au cours de ces dernières années, l'Union européenne a pris conscience de l'importance de se rapprocher des citoyens et de la nécessité de donner une orientation plus démocratique à l'intégration européenne. Ce souci provient, entre autres, du constat suivant : le taux de participation des citoyens aux élections du Parlement européen ne fait que décroître depuis l'introduction du suffrage universel direct en 1979, passant de 63 % à 45,7 % lors des élections de 2004. Or, il était attendu des 10 nouveaux Etats membres, qui ont fait leur entrée en 2004, une plus grande participation citoyenne ; mais il n'en fut rien¹. Ce constat fait apparaître un déficit de participation révélant en partie le désintérêt des citoyens pour le projet européen et a fortiori, la faiblesse de la citoyenneté européenne².

Reconnaissant le fossé qui se creuse avec les citoyens, l'Union européenne s'est efforcée de rendre plus transparents ses objectifs ainsi que son mode de fonctionnement. Dans ce sens, elle a pris des mesures pour améliorer sa politique de communication à l'égard des citoyens, en adoptant de nouveaux programmes d'action³ et en recourant aux technologies de l'information et de la communication (TIC). A ce propos, la *e-Governance*, ou gouvernance électronique, se révèle être un moyen d'une grande efficacité technique pour diffuser l'information au plus près des citoyens, mais également pour permettre à ces derniers de participer activement à des plates-formes interactives, à s'informer en consultant des bases de données électroniques et des journaux *online*, et à débattre de questions politiques à une très large échelle⁴. Par ailleurs, le développement des nouvelles technologies laisse imaginer qu'un vote électronique (*e-voting*) puisse se mettre en place au niveau européen⁵. L'émergence de ces moyens inédits de communiquer influence bien évidemment le comportement de l'individu en tant que citoyen, son rapport au politique et sa façon d'intervenir dans la sphère publique. Ces outils électroniques viennent également servir la démocratie, notamment la démocratie locale, en facilitant aux citoyens l'accès à la participation politique.

Cependant, la relance du processus de participation citoyenne ne s'envisage-t-elle que sur le seul plan de la technique ? Les efforts continus pour diffuser l'information et améliorer sa qualité auprès des citoyens suffisent-ils pour convaincre ces derniers de s'impliquer dans le projet de construction européenne ? La citoyenneté n'est-elle pas autre chose qu'un simple agrégat de droits politiques dont l'exercice pourrait être facilité par l'évolution des nouvelles technologies ? En d'autres termes, existe-t-il un autre moyen pour amener les citoyens à réaliser l'importance de leur participation au projet européen et pour leur donner l'impulsion de s'y engager ?

La citoyenneté comporte en effet une forte dimension identitaire, qui prend forme dans le sentiment d'appartenance à une collectivité. De plus, l'articulation des sociétés pluralistes au sein de l'Union européenne présente une complexité majeure dans la possible traduction institutionnelle et politique de cette dimension identitaire, et donc dans la recherche de ce sentiment d'appartenance. Le pluralisme culturel, en tant qu'expression de la diversité, est un véritable défi pour l'Union européenne, qui doit organiser les différences culturelles au sein des sociétés européennes⁶. Comme le formule Dominique

¹ Pierre VERLUISE, « Que nous apprennent les élections pour le Parlement de l'UE25 ? », in *diploweb.com*, *Revue d'études géopolitiques*, disponible sur <http://www.diploweb.com/forum/verluisse16.htm> (page consultée le 4 février 2008). Cela changera peut-être avec la Roumanie et la Bulgarie après les élections européennes du 7 juin 2009.

² Frédéric ESPOSITO, *Vers un nouveau pouvoir citoyen ? Des référendums nationaux au référendum européen*, Academia Brulyant, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 86.

³ Par exemple, le Livre blanc sur la communication et le Plan D. Ces programmes seront détaillés au chap. IV. 3.

⁴ Nicola HALL, « The Participative Citizen », *Organisational change for citizen-centric eGovernment (cc:eGov)*, Think Paper n°6, Birmingham, 27 janvier 2007, pp. 3-4, disponible sur <http://www.ccegov.eu> (page consultée le 12 février 2008).

⁵ Des débats sont actuellement menés au sein du Parlement européen sur cette question, dans le cadre de recherches sur le renforcement de la participation des citoyens européens.

⁶ Milena DOYTICHEVA, *Le multiculturalisme*, Collection Repères, Editions La Découverte, Paris, 2005, p. 9. Le pluralisme, terme qui renvoie au multiculturalisme dit *social*, exprime « une idéologie proprement démocratique qui valorise la diversité, y compris culturelle, mais qui ne se propose pas nécessairement de la transcrire dans l'ordre politique ». A un autre degré d'analyse, le pluralisme implique un changement institutionnel et un rôle plus actif des

Wolton, « la fin des distances physiques révèle l'étendue des distances culturelles »⁷. L'Union européenne, espace où cohabitent près de 500 millions d'hommes et de femmes, a précisément fait sienne la diversité culturelle, au point de s'en inspirer pour sa devise officielle : « unis dans la diversité ». Cependant, a-t-elle les moyens d'unir ses citoyens autour d'un projet politique viable et auquel ceux-ci peuvent s'identifier, tout en préservant cette diversité ? Il semble nécessaire que l'Union européenne puisse proposer un modèle de citoyenneté, qui soit assez fort et substantiel pour recréer, au niveau européen, un projet politique et un lien d'appartenance avec les citoyens européens. La citoyenneté européenne pourrait constituer une nouvelle dynamique pour mobiliser le potentiel individuel des citoyens en vue d'un engagement qualitatif et quantitatif de ces derniers dans le projet européen.

Dans le cadre de cette recherche, nous nous proposons d'explorer le concept de citoyenneté pour tenter de déceler et mieux cerner les enjeux qui se posent à l'Union en termes de participation citoyenne. Nous commencerons par expliciter la notion de citoyenneté dans une perspective historique, remontant aux sources grecques et romaines pour arriver à la vision contemporaine. Dans un deuxième temps, nous passerons en revue les différents instruments juridiques par lesquels l'Union européenne et, avant elle, la Communauté européenne et ses pères fondateurs ont donné corps à la citoyenneté. Cela nous conduira à nous intéresser à l'aspect identitaire du concept de citoyenneté, essentiellement politique et culturel, afin de vérifier s'il est pertinent de chercher à fonder une identité commune ou, au contraire, plurielle pour l'Europe. Dans cette optique, l'analyse du niveau régional européen constitue un cadre possible pour favoriser cette expression identitaire et construire le lien entre le citoyen et l'Union européenne. Enfin, nous concluons ce travail par une proposition, à savoir la formulation d'une nouvelle disposition conventionnelle (au sens juridique) inscrivant la citoyenneté comme une passerelle entre les différentes entités et identités, qui permettrait d'inclure tous les acteurs sociaux avec leurs particularismes, et ce dans le but de relancer la participation des citoyens européens au projet politique de l'Union.

pouvoirs publics. Ces concepts sont repris et précisés au chapitre III du présent exposé, voir en particulier p. 24 et p. 31 et suivant.

⁷ Dominique WOLTON, *Communication et démocratie à l'épreuve de la mondialisation*, Conférence de Dominique WOLTON, organisée par les Rencontres Internationales de Genève, à l'Université de Genève, le 1^{er} octobre 2007.

PREMIERE PARTIE

Citoyenneté

1. Aux origines du concept de la citoyenneté

a. La naissance de la citoyenneté à Athènes

Le mot *politeia*, qui signifie la citoyenneté en grec⁸, apparaît pour la première fois au Ve siècle av. J-C dans un écrit d'Hérodote où Tisamène, fils d'Antiochus, de la famille des Eléens, acquiert la citoyenneté spartiate en échange d'un service, celui de diriger les armées de Sparte. Tisamène demanda également la citoyenneté pour son frère de sorte que ces deux hommes furent les seuls étrangers à devenir citoyens de Sparte⁹. Dans ce contexte apparaît déjà la dialectique entre l'appartenance à une communauté d'hommes et la participation aux affaires de la cité.

Le régime de Sparte n'est pas identique à celui d'Athènes car Sparte est une cité oligarchique et non démocratique. La citoyenneté, qui ne fonctionne pas de la même façon dans ces deux villes, obéit cependant à des codes précis qui limitent ou élargissent son accès au corps civique, comme l'illustre l'exemple précité. L'approche et le contenu des droits liés à la citoyenneté restent donc bien différents dans ces deux cités rivales, et c'est bien à Athènes, bastion des premières formes de démocratie, que le concept de citoyenneté va connaître un important développement.

La conception athénienne de la société était calquée sur le modèle inspiré par la nature : l'harmonisation des différences. Les sciences postulaient une continuité entre la nature et la société, l'ordre de la cité faisant partie de l'ordre sacré du monde¹⁰. Ainsi le droit devait équilibrer les rapports humains en combinant les inégalités considérées comme naturelles. La société était hiérarchisée en fonction des richesses et des biens que les individus possédaient. Athènes était en proie à des luttes fréquentes entre habitants des différents secteurs de la ville et entre membres de la classe dirigeante elle-même. Malgré la mise en place de tribunaux par Solon, des préoccupations économiques et sociales demeuraient sans solutions. Ces conflits étant pour la plupart liés au statut, il était nécessaire d'envisager des réformes dans ce sens. Le modèle harmonieux où seuls les meilleurs, i.e. les aristocrates, accédaient aux fonctions politiques, et donc au pouvoir, devait être repensé afin de ramener les différents statuts à un même niveau et ainsi permettre à chacun de participer à la vie de la *polis*. Un tel schéma - comportant les prémisses de la démocratie - se mit en place sous Clisthène, un aristocrate qui institua le principe d'égalité de tous devant la loi. Désormais tout citoyen de la Cité était l'égal d'un autre et pouvait prendre part aux décisions politiques en siégeant dans les assemblées et en votant. Les postes de magistrats ou de juges étaient pourvus par suite d'un tirage au sort, procédé qui reflète le caractère interchangeable et parfaitement égalitaire du citoyen¹¹. Il est à préciser que seul un homme libre d'Athènes pouvait être citoyen, à l'exclusion des autres catégories de la population, soit les femmes, les enfants, les métèques et les esclaves, si bien que les citoyens représentaient en réalité un dixième des habitants d'Athènes¹².

Vers la moitié du Ve siècle, Athènes connut des victoires militaires à l'extérieur confirmant la puissance de sa civilisation. Ses conquêtes, accompagnées d'un essor économique et démographique, alimentèrent dans

⁸ *Politeia* tire sa racine étymologique du mot *polis*, la cité.

⁹ Paul MAGNETTE, *La citoyenneté, une histoire de l'idée de participation civique*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 16.

¹⁰ Jean-Pierre VERNANT, « Introduction », in *La Grèce pour penser l'avenir*, Marc AUGÉ (et al.), Ed. L'Harmattan, Paris, 2000.

¹¹ Sophie HASQUENOPH, *Initiation à la citoyenneté de l'Antiquité à nos jours*, Ellipses Editions, Paris, 2000, p. 28.

¹² Paul MAGNETTE, *op. cit.*, p. 22.

sa population le sentiment de fierté d'appartenir à une telle communauté et d'agir pour elle. L'impact sur l'esprit du politique et sur la conception de la citoyenneté s'en ressent : « Notre régime politique ne se propose pas pour modèle les lois d'autrui, et nous sommes nous-mêmes des exemples plutôt que des imitateurs. »¹³ Ces propos de Thucydide traduisent la supériorité du modèle athénien. Il n'y eut toutefois pas d'extension de la citoyenneté aux villes voisines tombées sous la domination d'Athènes, avec la conséquence d'une perception disparate de ce concept. Il est vrai que le statut de citoyen pouvait exceptionnellement être accordé aux non-Athéniens et représentait le plus grand honneur qu'un étranger pouvait recevoir¹⁴. Mais ce titre devait se mériter après démonstration de la valeur du candidat et de son dévouement pour la cité. D'ailleurs, un citoyen, titulaire de droits politiques (fonction législative dans les assemblées du peuple) et judiciaires (élection comme jury dans les tribunaux), s'investissait nécessairement dans les affaires publiques. D'où la constatation d'Aristote : « le citoyen au sens strict, aucun caractère ne le définit mieux que la participation à l'exercice des pouvoirs de juge et de magistrat »¹⁵.

Suivant la pensée de l'époque, la Grèce, toute entière dans la cité d'Athènes, représente le monde. La Cité occupe tout l'espace au point que se confondent sphère privée et sphère publique. Précisément, un citoyen n'appartient pas à lui-même mais à la cité, il n'a d'existence qu'à travers son appartenance à celle-ci. En dehors, il est isolé et peut devenir belliqueux. Mais au sein de la *polis*, il partage des valeurs nobles, sur lesquelles se fonde le *demós*, i.e. le peuple ou l'ensemble des citoyens¹⁶, si bien qu'être citoyen est synonyme de vertu et de prestige. Dans un discours aux Athéniens, Périclès rappelle cette causalité : « la cité tire de son empire une part d'honneur, dont vous vous faites tous gloire, et que vous devez légitimement soutenir »¹⁷.

Certes, malgré l'atténuation des différences par le droit, des inégalités subsistaient sous le régime d'Athènes vu que seuls les citoyens habitants de la *polis* pouvaient réellement exercer leurs droits politiques. Mais il n'en reste pas moins que la notion de citoyenneté, qui recoupe un titre en même temps qu'un contenu, se veut l'expression de valeurs partagées collectivement et d'une appartenance presque sentimentale à la cité.¹⁸

b. *Le développement de la citoyenneté à Rome*

Dans la Rome antique, le statut de citoyen romain n'englobait pas tout habitant de la cité, il n'en désignait qu'une partie : typiquement le citoyen était un homme patricien de plus de 17 ans, engagé militairement et financièrement pour le bien de la cité. C'est la figure du *bonus vir*, i.e. l'homme de bien, l'homme vertueux. Les plébéiens, les femmes, les enfants, les esclaves et les affranchis étaient eux exclus de ce statut. Si la société portait en elle des inégalités considérées comme légitimes car naturelles, le cercle des citoyens s'organisait néanmoins selon une parfaite égalité juridique ce qui conférait à la citoyenneté une dimension de liberté. Parce que le citoyen n'est pas soumis aux hommes mais au droit, parce qu'il est au bénéfice de la protection de la loi, il est libre. Il faut toutefois se garder de déduire de cette situation que Rome fonctionnait selon une logique démocratique.

A l'instar d'un Athénien, un Romain s'investissait dans les affaires publiques (la *res publica*) pour faire prospérer sa cité. La pratique du *census*, i.e. du recensement des citoyens, servait à distribuer les responsabilités militaires, fiscales et politiques¹⁹. Or, cette répartition s'opérait en réalité selon les richesses et les mérites reconnus des citoyens. Ce système révèle le régime aristocratique de Rome où seules les élites locales accédaient aux postes clés et participaient de façon effective à la politique. La *vox populi* était

¹³ THUCYDIDE, *La guerre du Péloponnèse*, Livre II, Les Belles Lettres, Paris, 1991, p. 27.

¹⁴ Paul MAGNETTE, *op. cit.*, p. 24.

¹⁵ *Ibid.*, p. 29.

¹⁶ Le *demós* des cités antiques est l'expression d'une « communauté d'individus fortement soudés par les périls courus en commun, dans une histoire toujours agitée de relation instables entre des cités belliqueuses » (Philippe BRAUD, *La démocratie*, Science politique. 1, Ed. du Seuil, Paris, 1997, p. 64). Cette conception du *demós* s'oppose à celle de l'époque moderne, où le peuple renvoie à une communauté qui ne peut être imaginée qu'abstraitement car l'interconnaissance, même relative, entre ses membres est devenue pratiquement impossible.

¹⁷ THUCYDIDE, *op. cit.*, p. 45.

¹⁸ Sophie HASQUENOPH, *op. cit.*, pp. 24-25.

¹⁹ Fondé sur la pratique du cens, le suffrage censitaire fut également le mode par lequel le droit de vote fut exercé en France, notamment durant la monarchie constitutionnelle (cf. Frédéric ESPOSITO, *op. cit.*, p. 91).

mise en balance par la puissance suprême des magistrats et le pouvoir décisionnel du Sénat : trois volontés opposées cherchant à s'équilibrer mais cédant à la souveraineté de l'Empereur qui finalement s'arrogera le pouvoir²⁰. En bref, le pouvoir citoyen n'était exercé dans les faits que par l'élite politique et restait perçu comme un privilège.

En 504 av. J-C, la République romaine fut instaurée en lieu et place de la monarchie. Le changement politique s'accompagna d'un changement spatial du fait que Rome étendit sa puissance dans toute l'Italie et conquiert de nombreuses villes. Les dirigeants de ces municipalités réclamèrent la citoyenneté romaine qu'ils obtinrent après plusieurs luttes. Une distinction juridique va alors s'opérer entre le citoyen romain par naissance, qui est un « citoyen complet » au bénéfice de droits et devoirs civils et politiques, et l'habitant de l'Italie, un « citoyen restreint » qui n'a de prérogative que l'exercice de droits civils²¹. Le panel complet des prérogatives citoyennes se composait de droits civils (organisation de la famille, accession à la propriété, garanties juridictionnelles tel que le droit de déposer une action judiciaire) et de droits politiques (participation aux décisions des assemblées, droit de vote, droit d'être élu à la magistrature), mais aussi de devoirs (service militaire, paiement de l'impôt)²².

Avec le passage à l'Empire, l'espace territorial dans lequel s'impose la puissance de Rome comptait désormais des peuples divers tant sur le plan historique que culturel, linguistique et religieux, peuples auxquels la citoyenneté romaine fut étendue. Cette extension, proclamée en 212 ap. J-C avec l'Edit de Caracalla, démontre la volonté de généraliser les conditions de rattachement à la civilisation romaine, vraisemblablement pour mieux en asseoir le règne : désormais tout homme libre de l'Empire (confinant à l'Asie Mineure) est citoyen romain, peu importe son origine ethnique. L'Edit de Caracalla permet ainsi à Rome d'abandonner « la conception étroite de l'Etat-cité » et d'intégrer « dans son droit ce qui apparaît depuis longtemps dans les faits : l'existence d'un immense Empire dont les provinces sont placées sur un pied d'égalité avec la métropole [...] »²³. L'élément caractéristique de la *civitas romana* réside dans l'adaptation celle-ci à la réalité pratique qu'elle couvre, à savoir les collectivités d'Italie ou étrangères qui tombent sous domination de Rome. Comme le relève Paul Magnette²⁴, le terme latin *civitas* sert à désigner à la fois citoyenneté et cité, c'est-à-dire une réalité individuelle et collective qui traduit le rapport de réciprocité inhérent à la citoyenneté romaine.

Afin d'être « romanisées », ces municipalités italiennes et étrangères reçurent le titre de *civitas*, i.e. cité, ainsi que certains privilèges. Leurs habitants, en tout ou partie, devinrent dès lors des citoyens, mais il se pouvait aussi que seule la collectivité fut reconnue comme cité, sans toutefois que sa population n'accède à la citoyenneté. Ainsi, Rome assit sa puissance de façon subtile et rapide aux peuples vaincus par le biais de la citoyenneté dont le contenu et les conditions d'octroi étaient réglementés grâce au droit romain. Le statut de citoyen était accordé comme un accessit à tout individu qui serait parvenu à adapter son mode de vie aux valeurs romaines, qu'il s'agisse d'esclaves, d'affranchis, de légionnaires, de magistrats, etc²⁵.

En définitive, la citoyenneté prit la forme d'un véhicule de mœurs et de valeurs, dans lequel le pouvoir politique vit un instrument pouvant catalyser la conquête des nouveaux territoires et favoriser l'unification de l'Empire. Cette conquête territoriale s'accompagna d'une conquête culturelle car, bien que les cités comprises dans l'ordre juridique romain puissent conserver leurs pratiques locales, ces coutumes ne devaient pas aller à l'encontre de la législation de Rome. Une telle hiérarchisation était donc indispensable à l'établissement d'une citoyenneté à plusieurs niveaux, dont le degré le plus élevé restait bien entendu celui du citoyen de Rome²⁶. Car l'idée demeure que seul un Romain est pleinement citoyen, ces deux termes étant presque indissociables. En effet, les citoyens de l'Empire habitant hors de Rome ne pouvaient prendre part aux débats politiques et jouer un rôle effectif dans le développement de la cité. Leur statut de citoyen ne leur conférait en réalité que quelques privilèges civiques et une reconnaissance

²⁰ *Ibid.*, p. 41. Paul MAGNETTE parle de la *potestas* du peuple, de l'*imperium* des magistrats et de l'*auctoritas* du Sénat.

²¹ Sophie HASQUENOPH, *op. cit.*, p. 32.

²² *Ibid.*, pp. 32-33.

²³ Serge BERSTEIN, Pierre MILZA, *Histoire de l'Europe*, Tome 1, L'héritage antique, Ed. Hatier, Paris, 1994, p. 247.

²⁴ Paul MAGNETTE, *op. cit.*, p. 33.

²⁵ *Ibid.*, pp. 35-36.

²⁶ *Ibid.*

juridique de leur appartenance à la « romanité »²⁷. La dimension politique afférente à la citoyenneté s'estompa progressivement et cette dernière se réduisit à n'être que l'expression formelle d'intégration à une civilisation jugée supérieure au reste du monde – celle de Rome par rapport aux Barbares²⁸. Néanmoins, la composante sentimentale de la *civitas romana* perdure et confirme le reflet doré de ce statut qui reste convoité.

2. Le rapport du citoyen à l'Etat

a. Chez les Anciens

Aussi bien à Athènes qu'à Rome, la citoyenneté sert d'abord et surtout à désigner l'entité politique comme un corps de citoyens par opposition aux individus qui s'en trouvent exclus, les étrangers. La citoyenneté chez les Anciens régit les rapports des citoyens tant entre eux qu'avec les institutions politiques et elle ressort dans l'espace privé et public. La prérogative privilégiée de ce statut reste la participation à une fonction publique, c'est-à-dire l'exercice des droits politiques.

La citoyenneté permet en outre d'asseoir une autorité politique, elle légitime un pouvoir et une obéissance de même qu'elle pose des critères d'inclusion et d'exclusion du corps social dont elle dessine ainsi les contours. Elle est à la fois un contenant (une communauté politique, juridique et culturelle) et un contenu (un ensemble de droits et de devoirs découlant du statut de citoyen).

Le principe qui inspire l'organisation de la société à Athènes est tirée de la Nature et à Rome de la Loi. La citoyenneté rattache l'individu à une ethnie dans le contexte d'Athènes et à une civilisation dans le cas de Rome. Ainsi, une autre caractéristique de la citoyenneté antique réside dans le lien émotionnel entre l'individu et sa cité, lien qui se traduit par un sentiment d'appartenance à la meilleure des ethnies, à la meilleure des civilisations et par le devoir moral de servir sa cité. C'est pourquoi la citoyenneté est considérée comme un honneur, un mérite, une marque de haut rang.

Le concept de citoyenneté implique également l'idée d'égalité et de liberté entre citoyens. Cette règle peine cependant à être illustrée en pratique car l'exercice du pouvoir reste véritablement l'apanage de l'élite parmi les citoyens et non celui de tous les citoyens. Car si la nature agence harmonieusement les différences, alors la société des hommes doit être le reflet de cette hiérarchie naturelle. Certes, Athènes fait figure d'exception dans la mesure où seuls les meilleurs sont citoyens et par conséquent les gouvernants sont les gouvernés. Il n'est dès lors pas étonnant que ce soit dans la Cité athénienne qu'apparaissent les premières formes de la démocratie directe.

b. Chez les Modernes

Le concept de citoyenneté, après une longue absence depuis l'Antiquité, réapparaît au XVIII^e siècle dans les ouvrages philosophiques et politiques, porté par un vocable juridique qui laisse entendre une nouveauté dans le rapport du citoyen à l'Etat. En effet, le corps social, vu auparavant comme un tout organique et uniforme, est désormais considéré comme un ensemble d'individus. Cela résulte entre autres de toute une période de l'Histoire, la Renaissance, qui a permis l'émergence de la notion d'individualisme et qui a donc joué un rôle déterminant dans cette nouvelle perception de la citoyenneté. Ainsi, la citoyenneté est redéfinie en termes de « droits personnels, individuels et subjectifs », succédant à une pensée focalisée sur la « participation des individus à des fonctions collectives »²⁹. Cette mutation conceptuelle est la conséquence logique du processus d'atomisation sociétale en cours par lequel les individus sont de plus en plus isolés et où sphère privée et sphère publique tantôt sont nettement délimitées tantôt se confondent.

A la démocratie directe expérimentée chez les Anciens se substitue la démocratie représentative chez les Modernes. Dans *l'Esprit des Lois*, ouvrage de 1748, Montesquieu constate qu'« il faudrait que le peuple en corps eût la puissance législative ; mais comme cela est impossible dans les grands Etats, et est sujet à

²⁷ Sophie HASQUENOPH, *op. cit.*, p. 38.

²⁸ Paul MAGNETTE, *op. cit.*, p.48.

²⁹ Paul MAGNETTE *op. cit.*, p. 98.

beaucoup d'inconvénients dans les petits, il faut que le peuple fasse par ses représentants tout ce qu'il ne peut pas faire par lui-même »³⁰.

A la suite des révolutions américaines et françaises du XVIII^e siècle, les premières constitutions écrites apparaissent, marquant la volonté d'entériner dans des textes fondamentaux les principes d'égalité et de liberté. En Amérique, la société fonctionne de façon autonome en s'appuyant sur une constitution et un consensus où l'intervention d'une tutelle étatique, d'une force publique exercée par un gouvernement est tenue en équilibre par la liberté qu'est l'exercice de la souveraineté populaire. D'abord en France puis en Europe, la citoyenneté ouvre les portes de la « participation de l'individu à la formation institutionnalisée de la volonté générale »³¹.

Les notions de citoyenneté et de démocratie tendent à interagir tant sur un plan conceptuel, car l'exercice de la souveraineté par le peuple est pensé en fonction des institutions politiques et de leur rôle (notamment depuis la mise en place du système de séparation des pouvoirs), plutôt que sur un plan factuel, car le peuple réclame son droit de participer à l'édification de la société dans laquelle il vit, il revendique la reconnaissance et la protection de sa liberté. Personne ne réfute que l'origine du pouvoir réside dans le peuple ; à la fois en Amérique et en Europe, la citoyenneté peut se définir comme « l'appartenance active à un peuple souverain »³². On retrouve l'idée correspondante chez les Anciens selon laquelle le bon citoyen est concerné par le bien commun ; il doit y veiller, y contribuer par son engagement dans les affaires publiques et par l'accomplissement de ses devoirs civiques. Cette attitude envers la chose publique influe sur la moralité du citoyen et sur ses rapports sociaux et privés au quotidien.

Le XIX^e siècle et ses révolutions industrielles remettent en cause les divisions sociales entre les élites politiques et les citoyens qu'elles représentaient. L'émergence de la classe bourgeoise vient contrebalancer le pouvoir de l'aristocratie. Les termes citoyenneté et démocratie – qui se sont substitués l'un à l'autre – désignent communément la souveraineté du peuple. La citoyenneté cristallise dans la loi la « condition de l'homme dans l'Etat »³³.

Dans le giron des sociétés de masse, s'ajoutent petit à petit les droits sociaux aux droits civils et politiques. Au milieu du XX^e siècle, T.H. Marshall, sociologue anglais, développe d'ailleurs une classification socio-historique des droits afférents à la qualité de citoyen³⁴.

Aujourd'hui, la citoyenneté se caractérise par deux grands volets, l'acquisition d'un statut particulier et la pratique civique. Mais elle représente également une définition pour l'individu de sa position dans l'espace dans lequel il évolue. A la recherche d'un jeu d'intérieur-extérieur horizontal au travers des relations avec les Etats, de même que vertical au moyen des institutions, i.e. la recherche de l'équilibre entre les sphères privée et publique, à la jonction desquelles se développe la société civile. La notion d'espace est un paradigme qui précisément tend à se redéfinir constamment à mesure que ces délimitations se retracent, car le concept, à l'instar de la réalité qu'il vise, est mobile. Penser la citoyenneté implique de poser un principe d'exclusion, moralement et juridiquement acceptable et si possible, dans le cadre de l'Union européenne, par le dépassement d'une conception nationale³⁵.

L'Union européenne, en tant qu'espace, est elle aussi soumise à cet exercice de redéfinition et de recadrage de concept. La citoyenneté européenne, si elle n'existe juridiquement que depuis 1993, faisait déjà l'objet de réflexion chez les pères fondateurs de l'Union européenne. Dans la nouveauté empirique et théorique qu'elle présente, et entraînée dans les flots de la mondialisation, l'Union européenne voit apparaître de

³⁰ MONTESQUIEU, *L'Esprit des Lois*, Livre XI, chap. VI, Genève, 1748.

³¹ Paul MAGNETTE, *op. cit.*, p. 166.

³² *Ibid.*, p. 179.

³³ *Ibid.*, p. 223.

³⁴ T.H. MARSHALL hiérarchise trois types de droits sur la base de l'observation de l'évolution de la société anglaise: les droits civils (liberté individuelle), les droits politiques (participation au processus décisionnel) et les droits sociaux (standard minimum de bien-être social et de sécurité).

³⁵ Etienne BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe ?, Les frontières, l'Etat, le peuple*, Editions La Découverte, Paris, 2001, p. 249.

nouvelles revendications de la part d'individus qui se sentent concernés par la construction de cet espace européen. Dès lors, le modèle de citoyenneté européenne doit être assez fort pour qu'un lien solide s'établisse avec l'Union, permettant une implication positive des citoyens dans le projet politique européen ainsi que la réalisation d'un sentiment d'appartenance.

DEUXIEME PARTIE

Citoyenneté européenne

1. La citoyenneté européenne à l'heure de l'Union européenne

a. Premières occurrences

Si la naissance juridique de la citoyenneté européenne date du traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, les réflexions philosophiques et politiques y relatives lui sont bien antérieures. En effet, plusieurs projets politiques autour du concept de citoyenneté ont vu le jour, parmi lesquels le mouvement paneuropéen, créé en 1923 par Richard Coudenhove-Kalergi dans un essai de 1923, *Pan-Europe*, qui devait permettre d'éveiller chez les Européens la conscience de poursuivre un objectif commun³⁶. En 1944, à Genève, une proposition d'union fédérale européenne est formulée dans la déclaration des résistances européennes, prévoyant que le gouvernement aurait à rendre compte des ses actions non pas aux Etats membres mais aux peuples de ces derniers. Churchill, dans son célèbre discours de 1946 à l'Université de Zurich, développe l'idée d'Etats-Unis d'Europe comme étant « un groupement européen qui donnerait un sens de patriotisme plus large et de citoyenneté commune aux peuples éperdus de ce puissant continent ». En 1943, le Mouvement fédéraliste européen est fondé par Altiero Spinelli dont le projet requiert des Etats européens de céder une part de leur souveraineté et de conduire le « peuple européen » à définir une constitution qui régleme les rapports entre les Etats par le jeu d'institutions³⁷.

A l'époque de la Déclaration Schuman qui lance la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) en 1950, l'on percevait déjà la nécessité de créer un canal de communication entre l'entité supranationale et les peuples qui la composent en plus des Etats nations. Jean Monnet, l'un des pères fondateurs de l'Union européenne, voyant dans cette première communauté européenne de 1950 un moyen « d'unir des hommes et non de coaliser des Etats »³⁸. Le traité de la CECA signé en 1951 prévoyait d'ailleurs à son article 21 une Assemblée dont les membres, des délégués de parlements nationaux, doivent être élus au suffrage universel direct, donnant de cette façon une voix aux individus qui font partie de la Communauté.

Cependant, la direction que prend la Communauté européenne relève d'un avancement économique plutôt que politique (comme l'illustre l'échec de la CED durant cette même période). Ainsi sont instituées par les deux traités de Rome du 25 mars 1957, la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEa ou Euratom)³⁹ et la Communauté Européenne Economique (CEE). La CEE est union douanière qui prend en compte les ressortissants communautaires (et non les citoyens) en consacrant le principe de la liberté de circulation⁴⁰ et le principe de non-discrimination fondé sur le critère de la nationalité⁴¹. Il convenait de faciliter les conditions de mobilité des travailleurs à l'intérieur du marché commun. Les deux principes énoncés s'appliquent donc uniquement aux travailleurs européens, salariés ou non, puis

³⁶ Virginie LAMOTTE, « Richard de Coudenhove-Kalergi : portrait d'un visionnaire paneuropéen », Association Nouvelle Europe, 27 mars 2007, disponible sur www.nouvelle-europe.eu (page consultée le 22 décembre 2007).

³⁷ Elvire FABRY, *Qui a peur de la citoyenneté européenne ?*, La démocratie à l'heure de la Constitution, PUF, Paris, 2005, pp. 19-20.

³⁸ *Ibid.*, p. 21.

³⁹ L'objectif poursuivi par le traité Euratom est de contribuer à la formation et à la croissance des industries nucléaires européennes et d'assurer la sécurité d'approvisionnement. De cette façon, les six Etats fondateurs ont cherché, en rassemblant leurs ressources, à pallier le déficit énergétique des années cinquante et réduire les coûts d'investissements.

⁴⁰ Article 3 lit. c du Traité de Rome.

⁴¹ Article 7 du Traité de Rome.

progressivement seront étendus aux membres de leurs familles, aux touristes (en tant que destinataires de services), aux étudiants et aux retraités⁴². A partir de 1990, un droit de séjour sera accordé à d'autres catégories de personnes. Force est de constater qu'à l'origine, l'idée de participation citoyenne émane d'une vision du ressortissant européen non pas comme un acteur politique mais comme un facteur de production. Ainsi, les droits accordés comme prérogatives citoyennes suivent une logique fonctionnaliste. La sémantique des articles traduit la perception des individus comme étant des éléments du système économique⁴³. Certes, il ne faut pas oublier le contexte de l'époque, à savoir la reconstruction d'une économie en Europe sur les cendres de la deuxième Guerre Mondiale.

Néanmoins, le préambule du Traité de Rome mentionne la détermination des six Etats membres « à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ». Ces références aux peuples d'Europe étaient-elles le fruit de prévisions intuitives? Si c'est le cas, l'Histoire allait changer ces intuitions en convictions jusqu'à un point de nécessité de réforme. En effet, avec la chute du mur de Berlin, les dirigeants européens ont vu une occasion de compléter le volet économique du projet européen par un volet politique, au centre duquel devait figurer des droits spécifiques aux citoyens. L'étape sera franchie avec le traité de Maastricht, sur lequel nous reviendrons ultérieurement. Au préalable, il est intéressant d'observer la manière dont le concept de citoyenneté a été discuté et développé avant d'être juridiquement défini.

Depuis les années 60, la question du façonnement de l'Europe - et celle de la citoyenneté européenne comme corollaire - nourrissent les réflexions de l'écrivain suisse, Denis de Rougemont, qui, à cette époque, compte parmi les précurseurs de l'idée d'un fédéralisme européen et de la nécessité d'associer les citoyens composant l'Europe au développement de celle-ci. Pour ce penseur, l'Etat-nation est devenu trop grand pour la communauté des hommes, lesquels s'y sentent perdus. La Personne, en tant que concept, a une grande place dans la philosophie de Denis de Rougemont qui développe l'idée du personnalisme⁴⁴. Convaincu de la responsabilité de chacun sur son environnement, il considère l'individu comme un acteur nécessaire de l'espace public. Il souhaite un espace aux dimensions appropriées pour permettre aux citoyens de comprendre et de mettre en œuvre le principe d'engagement. Et c'est la région, comme espace de participation civique, qui peut offrir cette opportunité. Ainsi, Denis de Rougemont est à l'origine du concept d'« Europe des Régions », par lequel il expose sa vision d'une Europe capable de fédérer des collectivités territoriales fonctionnelles au sein desquelles deviennent possibles les échanges et la collaboration entre, par et pour les citoyens européens afin de résoudre les problèmes concrets auxquels ils doivent faire face dans leur quotidien⁴⁵.

Les réflexions sur la citoyenneté européenne sont à nouveau menées dans les années 70 et portent en même temps sur la question de l'identité de la future Union européenne⁴⁶. A ce propos, en décembre 1973, lors du sommet de Copenhague, une Déclaration sur l'identité européenne est adoptée et ses premières lignes indiquent que :

« Les neuf pays membres des Communautés européennes ont estimé que le moment était venu de rédiger un document sur l'identité européenne permettant notamment de mieux définir leurs relations avec les autres pays du monde ainsi que les responsabilités qu'ils assument et la place qu'ils occupent dans les affaires mondiales »⁴⁷.

L'identité européenne se cherche donc une forme en se comparant avec l'extérieur, le reste du monde, et non en reflet de la situation interne ni en fonction des préoccupations de cohésion. Le point 9 de cette Déclaration vient corroborer ce constat :

⁴² Marie-José GAROT, « De Rome à Maastricht », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, p. 13.

⁴³ Paul MAGNETTE, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Editions de l'université de Bruxelles, 1999, p. 15.

⁴⁴ François SAINT-OUEN, *Denis de Rougemont, Introduction à sa vie et son œuvre*, Georg, Genève, 1995, pp. 18-21.

⁴⁵ Biographie de Denis de Rougemont, www.fondationderougemont.org. La vision de Denis de Rougemont et la question des régions en Europe seront développées plus en détail au chapitre IV.

⁴⁶ Par ailleurs, cela coïncide avec la période de détente entre l'Union européenne et les USA, les interrogations étant désormais moins sécuritaires et plus identitaires.

⁴⁷ Déclaration sur l'identité européenne du 14 décembre 1973, Copenhague, in *Bulletin des Communautés européennes*, décembre 1973, n° 12, pp. 127-130.

« L'Europe des Neuf est consciente des devoirs internationaux que lui impose son unification. Celle-ci n'est dirigée contre personne ni inspirée par une quelconque volonté de puissance. Au contraire, les Neuf sont convaincus que leur union sera bénéfique pour la communauté internationale tout entière, en constituant un élément d'équilibre et un pôle de coopération avec toutes les nations, quels que soient leur dimension, leur culture et leur système social. Ils entendent jouer un rôle actif dans les affaires mondiales et contribuer ainsi, dans le respect des buts et des principes de la Charte des Nations Unies, à ce que les relations internationales soient fondées sur plus de justice, à ce que l'indépendance et l'égalité des Etats soient mieux préservées, la prospérité mieux partagée et la sécurité de chacun mieux assurée »⁴⁸.

Notons qu'à l'inverse du traité CEE de 1957, il n'est fait aucune mention des peuples européens.

C'est finalement un an plus tard que « les citoyens européens » vont être au centre des débats de l'élite politique qui réfléchit sur « les droits spéciaux » à leur attribuer en tant que « membres de la Communauté »⁴⁹. Réalisant que la construction européenne ne se résume pas à une forme de collaboration entre Etats mais tend au « rapprochement entre des peuples qui cherchent à procéder ensemble à l'adaptation de leur société aux conditions changeantes du monde, dans le respect des valeurs qui sont leur héritage commun », Leo Tindemans, Premier ministre belge, publie en 1975, à la demande du Conseil européen, un rapport contenant un chapitre entier sur la citoyenneté des ressortissants communautaires. Dans le souci de rétablir « une vision commune » de ce qui doit devenir « l'Union européenne », il suggère des actions pour « la protection des droits des Européens, là où celle-ci ne peut plus être assurée exclusivement par les Etats nationaux »⁵⁰.

Par la suite, la question de la citoyenneté reste vivement discutée, notamment sous l'angle de sa concrétisation juridique et sa mise en œuvre politique, jusqu'en 1984 où le Conseil européen, réuni à Fontainebleau, reconnaît la citoyenneté comme un possible objectif communautaire dès lors qu'elle peut constituer le ciment d'une Europe des peuples en renforçant et promouvant l'identité de la Communauté ainsi que l'image qu'elle renvoie à ses citoyens et au reste du monde. Le conseil Adonnino, un conseil *ad hoc* chargé de se pencher sur la question en profondeur, remet un rapport dans lequel les contours d'une citoyenneté européenne sont dessinés. Là encore, le souci de donner corps à l'identité européenne, entre autres par la création d'institutions supranationales, sous-tend le rapport et procède du constat que « les obstacles à la démocratie de l'Union européenne sont une faible identité collective et une médiocre capacité de discours transnational »⁵¹. Le rapport Adonnino prévoit deux canaux de participation politique, celui de la Communauté (élection du Parlement européen et droit de pétition) et celui des Etats membres (droit de vote aux élections locales). En outre, au fil des propositions, il est fréquemment fait recours aux symboles, tels le drapeau ou l'hymne, ce qui laisse entendre le développement d'un nationalisme européen capable de condenser les spécificités nationales⁵².

A cette même période, les dirigeants européens restent préoccupés par des paramètres économiques nécessaires au renforcement du marché commun et se concentrent sur la rédaction de l'Acte Unique Européen, finalisé en 1986⁵³. Les travaux relatifs à la citoyenneté européenne reprennent en 1989 quand le Conseil européen de Madrid souligne l'importance de définir le concept de citoyenneté européenne, celle-ci étant perçue comme un outil permettant de réussir la transition vers une union politique et non plus seulement économique et de créer un « espace commun intégré, où le citoyen européen aurait un rôle central et fondamental »⁵⁴. Le gouvernement espagnol de l'époque avait formulé en termes concrets les droits et devoirs de la citoyenneté européenne, dont le libre choix de résidence et la participation à la vie politique, et relevé son caractère fédérateur. Commission, Conseil et Parlement : chacune à leur tour, les

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Point 11 du Communiqué de la réunion des chefs de gouvernement de la Communauté (Paris, 9 et 10 décembre 1974), in *Bulletin des Communautés européennes*, décembre 1974, n° 12, pp. 7-13, disponible sur www.ena.lu (page consultée le 22.12.2007).

⁵⁰ Rapport sur l'Union européenne, in *Bulletin des Communautés européennes*, 1976, n° Supplément 1/76, pp. 11-36. Les droits cités dans le rapport relèvent de 3 domaines : les droits fondamentaux, les droits du consommateur et la protection de l'environnement.

⁵¹ Elvire FABRY, *op. cit.*, p. 49.

⁵² *Ibid.*, p. 50.

⁵³ Les quatre libertés de circulation sont garanties à l'article 7a.

⁵⁴ Marie-José GAROT, *op. cit.*, p. 16.

institutions européennes inscrivent la question de la citoyenneté à l'ordre du jour et prennent conscience qu'en ouvrant la voie de participation aux décisions et en éveillant un sentiment d'appartenance, elles réduisent l'écart entre elles et les citoyens. En novembre 1991, le Parlement rend une résolution dans laquelle il définit la citoyenneté comme « un élément essentiel et unificateur dans le processus de création de l'Union européenne » qui « doit être fondée non seulement sur la relation entre les Etats mais aussi sur la relation entre les citoyens »⁵⁵. Si elle n'est pas toujours explicitement citée, la dimension identitaire de l'Union européenne est mise en relief par les références au sentiment d'appartenir à une même communauté.

b. *A travers les traités*

La consécration juridique du concept de la citoyenneté européenne voit enfin le jour en février 1992 par la signature du **Traité de Maastricht sur l'Union européenne** (TUE).

« Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ». (Article 8 § 1)

Le citoyen européen est désormais au bénéfice d'une liberté de circulation et de résidence sur le territoire des Etats membres (article 8 A).

Le citoyen européen devient un sujet de droit au même titre que les Etats membres. Cette naissance coïncide avec le début du développement d'une sphère politique. Car cette fois, des droits d'ordre politique sont reconnus aux citoyens européens, en substance le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales de l'Etat de résidence d'un ressortissant communautaire originaire d'un autre Etat membre ainsi qu'aux élections au Parlement européen (article 8 B). S'y ajoutent le droit de pétition devant le Parlement européen et le droit d'adresser au médiateur européen (*Ombudsman*) des plaintes pour mauvaise gestion de la part des institutions (article 8 D)⁵⁶. Une protection diplomatique est garantie à l'article 8 C.

L'article A rappelle que le traité « *marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens.* » Dans cette logique, l'autre innovation du TUE réside à l'article 3 qui pose le principe de subsidiarité, i.e. l'intervention de la Communauté est envisageable uniquement pour parachever la réalisation des objectifs communautaires qui ne seraient pas atteints par l'action des Etats membres agissant seuls ou en collaboration avec d'autres. Même si les collectivités infra-étatiques ne sont pas comprises dans l'application du principe de subsidiarité tel que garanti dans le TUE, il n'empêche que ce principe vise le respect des spécificités nationales et infranationales et favorise la gestion de la chose publique par des entités régionales ou locales et la société civile. Le principe de subsidiarité s'entend d'un mouvement participatif du bas vers le haut, ce qui vient en quelque sorte contrebalancer l'approche fonctionnaliste à l'origine de la construction européenne procédant de haut en bas.⁵⁷ En effet, la citoyenneté européenne est apparue sans avoir été réclamée par les peuples européens.

La formulation de la citoyenneté européenne doit souffrir un bémol car celle-ci reste encore inextricablement dépendante de la nationalité, statut dont les conditions d'octroi relèvent des compétences régaliennes de l'Etat membre et le lien entre les citoyens et l'Union n'est pas si directe que veut laisser entendre le TUE. De plus, le traité n'est pas une finalisation de la notion de la citoyenneté mais constitue un stade intermédiaire, certes pour le moins déterminant. Aussi l'article 8 E précise qu'il s'agit d'un concept évolutif amené à connaître des développements ultérieurs. La dynamique de la citoyenneté européenne est donc inhérente au TUE. Mais pour le moment, le TUE n'offre qu'un standard minimum de droits dont le caractère spécial relève plutôt du processus d'attribution que du fond. La citoyenneté européenne se perçoit comme une protection pour les migrants communautaires contre les Etats

⁵⁵ Bruno CAUTRES, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, Annexe 1, p. 110.

⁵⁶ L'article 138 D, conformément auquel doit s'exercer le droit de pétition, et l'article 138 E, qui institue formellement le médiateur européen, précisent toutefois que le champ d'application de ces deux derniers droits est limitée aux affaires comprises dans les domaines d'activité de la Communauté, à comprendre du premier pilier.

⁵⁷ Elvire FABRY, *op. cit.*, p. 59.

membres qui prendraient des mesures discriminatoires à raison de la nationalité⁵⁸. S'agissant de la participation aux élections municipales, des difficultés de mise en œuvre à l'intérieur des Etats ont réduit la portée pratique de ce droit⁵⁹. Et en matière de droits fondamentaux, seul l'article F s'y réfère en rappelant la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, sans toutefois l'assortir d'une garantie juridictionnelle.

Le Traité d'Amsterdam, signé en octobre 1997, vient modifier le Traité de Maastricht sur certains points, dont la citoyenneté. Ainsi est rajoutée à l'article 8 la mention suivante : « *La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas* ». La première formulation traduisait-elle une vision peut-être trop fédéraliste. L'objectif poursuivi par le Traité d'Amsterdam est de créer un espace de liberté, de sécurité et de justice, assurant la sûreté des peuples, de sorte que l'Union est désormais fondée « *sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'Etat de droit, principes qui sont communs aux Etats membres* » (article 6). L'innovation réside donc dans la référence explicite aux droits fondamentaux. Cependant, là encore, il faut préciser qu'une sanction ne peut être décidée qu'à la suite d'une violation des droits fondamentaux par l'Union, sauf s'il s'agit d'une violation grave et persistante par un Etat membre, et que le non-respect des clauses du traité en matière de droits fondamentaux n'ouvrent pas la voie au recours devant la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg⁶⁰. Politiquement et culturellement, les droits afférents à la citoyenneté européenne ne connaissent pas d'avancée significative.

Sur le plan de la citoyenneté européenne, le **Traité de Nice**, signé en 2001, n'apporte pas de changement à la situation d'alors. Au demeurant, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est proclamée à cette occasion et reprend les droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens. Cependant, la Charte ne fait pas partie du traité de sorte qu'elle n'a aucune force contraignante et ne porte qu'une valeur déclaratoire.

Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Rome le 29 octobre 2004, bien qu'il soit resté lettre morte en raison de son rejet par les peuples français et néerlandais en 2005, est intéressant sous l'angle des droits fondamentaux, car la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne y était incluse et ainsi devenait directement invocable par les individus en cas de violation d'une de ses dispositions par l'Union européenne ou par un Etat membre dans la mise en œuvre du droit communautaire. Un pas vers la dimension culturelle était fait par la mention dans le préambule des valeurs de l'Union européenne parmi lesquelles « *les héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe* ». Par ailleurs, un article était consacré aux symboles de l'Union européenne. La nouveauté ne réside pas dans les symboles eux-mêmes, qui avaient déjà été adoptés⁶¹, mais dans le fait qu'un traité allait pour la première fois les déclarer officiels. Ainsi, le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui se voulait un engagement plus politique, énonçait à l'article I-8 les symboles de l'Union.

Autre nouveauté : l'article I-47 ch. 4 institue un droit d'initiative permettant à un million de citoyens européens d'amener la Commission à soumettre des propositions nécessitant l'adoption d'actes juridiques.

Suivant l'échec du traité constitutionnel européen, les chefs d'Etat et des gouvernements ont signé le 13 décembre 2007 à Lisbonne, le **Traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne**⁶². Ce traité, dit traité de Lisbonne ou traité modificatif, vient amender les dispositions des traités actuels, à l'inverse du traité constitutionnel de 2004 qui devait les remplacer et

⁵⁸ *Ibid.*, p. 170.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 195.

⁶⁰ Jean-Louis QUERMONNE, « Le traité d'Amsterdam : promotion d'un sujet de droit et de la société civile », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, p. 26.

⁶¹ Les symboles sont au nombre de cinq : le drapeau, l'hymne (*Ode à la joie* de Ludwig van Beethoven), la devise « Unie dans la diversité », la monnaie qu'est l'Euro et la journée de l'Europe du 9 mai. Le premier symbole à avoir été adopté est le drapeau en 1955 par le Conseil de l'Europe, qui n'est pas une institution de l'Union européenne mais un organisme européen à vocation politique.

⁶² Son entrée en vigueur est prévue au plus tôt pour le 1er janvier 2009, après le dépôt de tous les instruments de ratification par les Etats membres.

rendre plus lisible le droit communautaire. La relance ne s'inscrit manifestement pas dans la même perspective de simplification. Cela étant, les amendements proposés se rapprochent des dispositions du traité constitutionnel.

Dans le préambule, il est rappelé que les représentants des Etats membres s'inspirent « des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit ». A la liste des objectifs poursuivis par l'Union européenne se rajoute la « protection de ses citoyens » (art. 2 ch. 5), assortie du contrôle ses frontières extérieures.

Le droit d'initiative citoyenne, instrument populaire propre à la démocratie directe, est maintenu à l'article 8 B ch. 4. De même, la personnalité juridique de l'Union européenne est confirmée à l'article 46 A.

S'agissant de la Charte des droits fondamentaux, son texte n'est pas reproduit intégralement, il fait l'objet d'un renvoi à l'article 6, qui précise néanmoins que la Charte « a la même valeur juridique que les traités », ce qui lui confère une force contraignante⁶³. En revanche, la référence aux symboles de l'Union est abandonnée, de même que le terme de « constitution » qui fait écho au projet fédéraliste européen.

En passant en revue les traités de l'Union européenne en rapport avec la citoyenneté, on constate le passage du « citoyen de marché » - pour reprendre le terme de Paul Magnette - au citoyen européen. A l'origine, le concept se développe selon une logique fonctionnaliste. Puis progressivement, la nécessité de donner à la construction européenne une forme autre qu'économique conduit à réfléchir sur la dimension identitaire de l'entité supranationale dans laquelle les citoyens sont censés pouvoir se reconnaître. Cependant, l'ancrage politique et culturel à l'Etat-nation est bien trop profond et dense pour être substitué par une citoyenneté supranationale. En effet, jusqu'à présent, la notion de citoyenneté est difficilement envisageable indépendamment de l'identité nationale. Or, le défi majeur qui se pose aujourd'hui à l'Union européenne réside dans le multiculturalisme en tant qu'expérience pratique, en tant que fait caractéristique de la diversité culturelle, et qu'il convient de pouvoir traduire dans l'ordre politique et institutionnel des sociétés démocratiques⁶⁴. L'Union doit en tenir compte dans la définition de sa propre identité afin de promouvoir une citoyenneté d'un caractère nouveau et qui saura se distinguer de la citoyenneté nationale, cette dernière étant remise en cause par la diffusion des centres de pouvoirs et l'augmentation des revendications identitaires des peuples de l'Europe⁶⁵. Dans ce cas, quels aspects de la citoyenneté européenne faudrait-il revoir et redéfinir conceptuellement et matériellement?

2. Sentiment d'appartenance à un ensemble européen

La citoyenneté, à l'image de la version athénienne, comporte un aspect affectif et prend la forme de réceptacle identitaire unissant le citoyen à une communauté, fédérant un peuple autour d'un projet politique.

Si aujourd'hui l'Europe ne fait plus rêver, s'il est indéniable qu'un imaginaire européen est susceptible d'être un contrepoids à une Europe « de plus en plus rationnelle et procédurale »⁶⁶, l'insertion de symboles dans un texte conventionnel ne peut être suffisant pour fédérer des peuples, le partage de représentations emblématiques ne va pas à lui seul fabriquer une forme d'identité politico-culturelle. Si l'on pointe fréquemment le doigt sur le déficit de légitimité de l'Union européenne, d'aucuns invoquent « un déficit d'image » de l'Europe⁶⁷. A ce propos, remarquons que le substantif *Europe* est mentionné pour la première

⁶³ « Comparatif entre le projet rejeté de Constitution et le mini-traité », in *Le Monde*, 16 octobre 2007, mis à jour le 13 décembre 2007, disponible sur www.lemonde.fr (page consultée le 22 janvier 2008).

⁶⁴ Milena DOYTCHEVA, *Le multiculturalisme*, Collection Repères, Editions La Découverte, Paris, 2005, pp. 9 et 11. Le multiculturalisme est ainsi l'expression de la diversité culturelle, la variation des différences culturelles qui caractérisent des groupes sociaux coexistant au sein d'une même société. Le pluralisme en est la traduction en termes de programme politique, de choix normatifs et d'adaptation des institutions politiques.

⁶⁵ Paul MAGNETTE, « Citoyenneté et diversité culturelle », in Jane JENSON (et al.), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 32.

⁶⁶ Pascal LARDELLIER, « Comment rêver d'Europe ? », in *Libération*, 2 février 2006, p. 31.

⁶⁷ *Ibid.*

fois dans l'intitulé d'un traité, le traité constitutif de 2004, et à de nombreuses reprises dans le préambule du traité de Lisbonne. Passer de l'Union à l'Europe, c'est en quelque sorte amener les esprits, à travers un procédé holistique, à considérer un ensemble de plusieurs éléments comme devenant un tout homogène qui fige l'idée d'acquis. Cette unité sémantique peut être perçue comme une anticipation trompeuse de la réalité par les peuples européens qui ne s'estiment pas encore « unis dans la diversité » et qui ne se sentent pas encore appartenir à un ensemble européen qui serait le reflet de leurs identités.

A partir de là, comment la cristallisation du sentiment d'appartenance à l'Union peut-elle s'envisager ? Dans le cadre de notre propos, nous suggérons de l'envisager à travers le prisme de la citoyenneté européenne, ce qui implique dès lors de prendre en considération deux volets de l'identité du citoyen : l'un politique, l'autre culturel.

a. *L'identité politique*

Par identité politique, nous entendons l'exercice par l'individu des droits politiques qui lui ont été conférés par l'entité qui doit assurer la protection de sa personne et de ses biens. Cette entité est traditionnellement incarnée par l'Etat-nation.

La citoyenneté se comprend généralement comme le droit de prendre part, directement ou par le biais de représentants, aux décisions politiques. Le citoyen détient une part de la souveraineté au même titre que l'Etat. Sur le territoire national, seuls les nationaux ont la prérogative d'exercer leur droit politique à l'exclusion des étrangers.

Ainsi, la prérogative centrale de la citoyenneté réside dans le droit de vote et d'élection et son effectivité est garantie au sein d'un régime démocratique uniquement. Citoyenneté et démocratie sont en quelque sorte des concepts partenaires. En effet, la citoyenneté est une véritable institution démocratique dans la mesure où elle offre un ensemble de droits politiques, dont l'exercice confirme et pérennise la souveraineté du peuple. Le peuple est précisément au centre du fonctionnement de la démocratie, qu'elle soit directe ou représentative. La démocratie implique l'idée de liberté et d'égalité des citoyens devant la loi. Les Etats européens connaissent pour la plupart le régime de la démocratie représentative, système par lequel le peuple élit ses représentants à l'Assemblée avec mandat d'élaborer les lois auxquelles il se soumet. Or, à l'échelle européenne, si les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct depuis 1979, un peuple européen fait bel et bien défaut. En somme, une démocratie sans *demos*⁶⁸. Pas étonnant dès lors que l'on scande le déficit démocratique de l'Union européenne, alors que les ambitions des élites européennes poussent celles-ci à migrer d'une légitimité diplomatique vers une légitimité démocratique⁶⁹.

Les droits découlant de la citoyenneté européenne tels que consacrés dans le TUE ouvrent des canaux de participation aux citoyens permettant à ces derniers d'établir un contact, un dialogue, un lien avec les institutions de l'Union⁷⁰. A travers ce processus participatif, en parallèle à l'élection des députés au Parlement européen, l'Union cherche à se rapprocher des citoyens et à se voir garantir une légitimité d'existence *de jure* et d'action *de facto*. Dans cette optique, l'insistance sur la participation individuelle au projet européen s'explique du fait que cette dernière mène à confirmer le caractère transnational de l'Union européenne. Par ailleurs, si les citoyens peuvent avoir une meilleure compréhension des objectifs de l'Union, leur engagement au projet européen sera plus effectif, avec pour résultat d'asseoir une légitimité reconnue⁷¹. Cependant, « la mise en place de structures démocratiques contribue certes à assurer [à l'Union] une forme de légitimité mais elle ne représente pas pour autant une garantie »⁷². Ainsi, l'octroi

⁶⁸ Frédéric ESPOSITO, *Vers un nouveau pouvoir citoyen ? Des référendums nationaux au référendum européen*, *op. cit.*, p. 37.

⁶⁹ Anne-Lise BARRIERE, « Citoyens d'Europe, au-delà du déficit démocratique, le citoyen et l'Etat-nation face à la construction européenne », in *Les Euros du Village*, septembre 2005, disponible sur <http://eurosduvillage.blogspot.com> (page consultée le 27.01.2008).

⁷⁰ Frédéric ESPOSITO, *op. cit.*, p. 51.

⁷¹ Dans cette perspective, Frédéric ESPOSITO propose l'introduction d'un référendum européen, visant à conduire aux urnes les citoyens de l'Union afin qu'ils votent sur des objets proprement européens. Voir sa publication précitée.

⁷² Frédéric ESPOSITO, *op. cit.*, p. 41.

de droits supplémentaires aux citoyens ainsi que l'augmentation des compétences législatives du Parlement européen n'ont pas eu l'effet escompté de résorber le déficit démocratique de l'Union. En vérité, cette problématique ne peut être traitée sur le seul plan institutionnel et formel, la dimension pratique et factuelle tombe également dans l'analyse. En effet, les dynamiques *top down* (déficit de représentation) et *bottom up* (absence de participation) vont de pair et le renvoi de l'une à l'autre fait apparaître les dysfonctionnements du système démocratique⁷³. Dès lors se pose à nous la question suivante: comment mobiliser les individus pour les amener à s'impliquer dans la construction européenne, à faire acte de citoyenneté en s'appropriant intellectuellement et matériellement le projet européen ? La réponse doit venir de la citoyenneté, instrument qui pourrait donner l'impulsion, mener à l'action, résonner comme un appel au partage et à la collaboration. Encore faut-il qu'elle soit perçue comme telle par les citoyens.

Qualifiée de « pauvre » et d'« étriquée » par Danièle Lochak, « la citoyenneté réduite au droit de vote est incapable d'assurer à chacun une emprise réelle sur les décisions collectives qui affectent son existence dans son travail ou dans sa vie quotidienne »⁷⁴. C'est pourquoi les droits politiques ne suffisent pas à donner corps à la citoyenneté et ne peuvent être en soi les garants de l'épanouissement du citoyen, même s'il faut bien concéder que l'intégration à la vie publique forge « une identité de citoyen »⁷⁵. Dès lors, la sphère politique ne constitue pas le seul espace où s'exerce la citoyenneté. La société civile⁷⁶ offre elle aussi de multiples canaux pour la participation citoyenne qui vient enrichir les débats ayant cours dans l'espace public. Par cette implication « civique », le citoyen dépasse sa simple condition d'électeur et de justiciable⁷⁷. De fait, la société civile représente un champ où les étrangers ne sont pas nécessairement tenus à l'écart et contribuent au développement de la communauté locale, régionale, nationale, au même titre que les citoyens. Cela revient à se demander s'il est possible « d'exercer les attributs de la citoyenneté dans être citoyen »⁷⁸.

De la même manière, se pose la question d'une citoyenneté européenne effective sans nationalité correspondante. Car dans la vision classique de la citoyenneté, celle-ci s'accompagne de la nationalité, statut qui la précède, et est intrinsèquement liée à l'histoire de l'Etat-nation. L'octroi et la perte de la nationalité demeurent parmi les compétences régaliennes de l'Etat qui en détermine les critères. En Europe, les conditions d'accès à la nationalité varient selon les traditions par lesquelles s'est formée la communauté de chaque nation. Ainsi, l'on devient un ressortissant national par sa naissance sur le territoire de l'Etat (*jus solis*), par sa généalogie (*jus sanguinis*) ou par naturalisation⁷⁹.

Le cas de la France illustre bien la correspondance entre la dimension politique de la citoyenneté et la tradition historique de l'Etat. En effet, à partir de la Révolution française, qui marque la « démocratisation du pouvoir politique contre la tradition absolutiste »⁸⁰, on assiste à une véritable quête de participation des individus à la souveraineté populaire. Le « citoyen » n'est plus l'habitant de la ville ou du pays, il se définit désormais par rapport à la nation comme étant un élément constitutif de celle-ci. Ainsi, les termes de nationalité et de citoyenneté se matérialisent simultanément dans la personne du citoyen, titulaire de droits

⁷³ *Ibid.*, p. 57.

⁷⁴ Danièle LOCHAK, « La citoyenneté : un concept juridique flou », in Dominique COLAS (et al.), *Citoyenneté et Nationalité. Perspectives en France et au Québec*, 1991, pp. 200-201.

⁷⁵ Riva KASTORYANO, « Citoyenneté civile et citoyenneté civique : l'exemple des réseaux de solidarités transnationales », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne, op.cit.*, p. 47.

⁷⁶ Le Comité économique et social européen décrit la société civile comme un « concept global désignant toutes les formes d'action sociale d'individus ou de groupes qui n'émanent pas de l'Etat et qui ne sont pas dirigées par lui. » Font, entre autres, partie de la société civile les partenaires sociaux (ex.: syndicaux et patronaux), les organisations représentatives des milieux socioéconomiques, les organisations non gouvernementales, les associations caritatives, les organisations de protection de l'environnement, les mouvements de jeunesse, les communautés religieuses, etc. « Le modèle participatif de la société civile présente l'avantage de renforcer la confiance dans le système démocratique, développant ainsi un climat plus positif pour les réformes et les innovations ». Extraits de l'avis du Comité économique et social européen sur « le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne » du 22 septembre 1999, CES 851/99.

⁷⁷ Jean-Louis QUERMONNE, « Le traité d'Amsterdam : promotion d'un sujet de droit et de la société civile. », *op. cit.*, p. 27.

⁷⁸ Danièle LOCHAK, *op. cit.*, p. 207.

⁷⁹ Mario TELO, *op. cit.*, p. 47.

⁸⁰ Mario TELO, *op. cit.*, p. 46.

politiques et civiques du fait de la possession de la nationalité de l'Etat qui lui octroie ses droits. La nationalité française est progressivement attribuée en fonction du nombre d'années de résidence, soit selon le critère territorial du droit du sol (*jus solis*)⁸¹.

A l'inverse, en Allemagne, la législation afférente à la nationalité est fondée sur le *jus sanguinis*, principe qui influe directement sur la compréhension même de citoyenneté, celle-ci reposant sur l'idée d'une identification de l'individu à un peuple plutôt que d'une délimitation territoriale⁸². Cependant, ces principes ne peuvent s'appliquer à la citoyenneté européenne dont les assises ne sauraient prendre la forme d'un rattachement ethnique ou culturel. Seul le partage de références normatives, procédurales et objectives semble pouvoir assurer l'existence durable d'une communauté politique européenne et avec elle, la viabilité d'une citoyenneté européenne⁸³.

La construction de l'Union européenne a cela de stimulant qu'elle bouleverse bon nombre de concepts définis et oblige à les remodeler. En l'occurrence, la citoyenneté européenne innove dans le sens qu'elle n'est pas rattachée à une nationalité particulière et ne substitue pas à une citoyenneté nationale mais elle s'y ajoute. Sa forme conceptuelle ne peut être assimilée aux citoyennetés nationales vues ci-dessus, puisqu'elle dépasse le cadre de l'Etat tout en comprenant la double affirmation que les ressortissants communautaires sont citoyens à la fois des Etats membres et de l'Union. L'une des théories avancées pour donner à la citoyenneté une forme nouvelle est celle du patriotisme constitutionnel qu'a développée le philosophe allemand Jürgen Habermas. Le patriotisme constitutionnel repose sur une distinction entre citoyenneté et identité nationale, il fait découler le sentiment d'appartenance de principes universels, de pratiques civiques, ainsi que de processus délibératifs, et non pas d'une dimension culturelle particulariste. Le lien émotionnel identitaire est substitué par des normes universelles, notamment les principes démocratiques⁸⁴.

Les Etats-nations ne sont plus les tenants exclusifs de la démocratie, du fait de la mondialisation et du phénomène croissant de la décentralisation. Jean-Louis Quermonne le fait remarquer: « Les décisions prises en commun dans l'exercice de leur souveraineté partagée par les Etats membres doivent trouver leur efficacité dans l'étroite imbrication des instances supranationales et intergouvernementales de l'Union européenne. Il importe de plus en plus que ces instances répondent aux critères de légitimité démocratique et aux valeurs dont l'Union se réclame »⁸⁵.

Ainsi, le modèle d'intégration européenne tente de faire siennes les valeurs démocratiques, de sorte que la démocratie n'est plus l'apanage des seuls Etats-nations. Leur souveraineté est transposée à l'échelon supra-étatique et la maîtrise de l'*imperium*, est désormais partagée. L'enjeu démocratique se situe précisément dans la légitimité des pouvoirs (répartition et exercice) et le système de contrôle existant⁸⁶.

S'il faut bien admettre que dans l'ensemble, l'intégration européenne est un succès sur le plan de la croissance économique, le processus d'intégration européenne de ces vingt dernières années nous montre également que la démocratisation de l'Union européenne ne peut procéder du simple bien-être matériel. Les citoyens, en somme l'électorat, demandent à débattre des questions européennes, à être impliqués, directement ou indirectement, dans les décisions prises à « Bruxelles », celles-ci les touchant dans leur quotidien. Ils réagissent, s'intéressent, expriment tantôt de la défiance, tantôt de la confiance, et surtout ils réclament des droits, des voix. Ainsi, une agora européenne se configure tranquillement à l'échelle du peuple, de la société civile, des individus. Les voix citoyennes plaident en faveur d'un espace public, qui a cela de caractéristique qu'il permet les échanges et la formation d'une opinion circonstanciée sur la question européenne et à fortiori, il façonne l'identité politique du citoyen européen. Et « cette

⁸¹ Danièle LOCHAK, *op. cit.*, p. 180.

⁸² Catherine WITHOL DE WENDEN, « Citoyen d'attribution et de superposition », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 38.

⁸³ Mario TELO, *op. cit.*, p. 47.

⁸⁴ Sophie HEINE, « Patriotisme constitutionnel », in V. BOURDEAU et R. MERILL (sous la dir. de), *DicoPo, Dictionnaire de théorie politique*, 2007, disponible sur www.dicopo.org/spip.php?article94 (page consultée le 23 février 2008).

⁸⁵ Jean-Louis QUERMONNE, *op. cit.*, p. 88.

⁸⁶ Mario TELO, « Démocratie internationale et démocratie supranationale en Europe », in Mario TELO (ed.), *Démocratie et construction européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1995, p. 5.

appropriation progressive de l'Union européenne par les citoyens et par leurs opinions publiques est une nécessité si l'on veut que la construction européenne atteigne la plénitude de sa dimension politique »⁸⁷.

La citoyenneté dans sa dimension politique va donc au-delà de la « simple jouissance de droits individuels par des citoyens atomisés »⁸⁸. Autrement dit, elle ne devrait pas engendrer des *citoyens-clients* au bénéfice de *droits-services*, car elle implique l'idée d'engagements, de participation. En effet, la loyauté du citoyen envers l'entité qui lui garantit sa protection est l'un des aspects constitutifs de la citoyenneté. Or, voilà l'écueil : quand bien même le TUE précise que « les citoyens sont soumis aux devoirs prévus par les traités », l'on ne trouve en réalité aucun devoir spécifique à la citoyenneté européenne. Comme le fait remarquer Mario Telo, « une Union qui se veut « communauté » peut difficilement envisager une extension des droits de citoyenneté politique et sociale en l'absence de devoirs communs correspondants »⁸⁹.

Généralement, l'espace politique d'un pays prend forme à partir de la correspondance existante entre nation et citoyenneté. Cependant, déclinée au niveau de l'Union européenne, la citoyenneté devient postnationale ; aussi, le fonctionnement dualiste entre l'Etat-nation et le peuple tombe en désuétude. En effet, la société civile de chaque pays reflète une « hétérogénéité ethnique et culturelle »⁹⁰ toujours plus dense, ce qui contribue à la démythification progressive du sacro-saint Etat-nation, même si ce processus varie d'un Etat à un autre. Dès lors, dans le sillon de l'intégration européenne, citoyenneté semble n'avoir de commun avec nationalité que leur assonance ! Les « allégeances » des citoyens s'expriment désormais envers des entités infra- et supranationales. Force est ainsi de reconnaître que la citoyenneté européenne et la nationalité des Etats membres sont certes en interaction juridique, mais en concurrence politique et culturelle.

Par ailleurs, la sphère de participation citoyenne est en pleine ébullition, elle est devenue souple, flexible et diffuse. Les espaces national, supranational et local se superposent de sorte que s'articulent, dans un cadre démocratique, les perspectives de réalisation par les citoyens de projets concrets qui influencent directement leur vie quotidienne⁹¹.

b. Identité culturelle

La culture est une notion des plus subjectives. La limiter à une seule définition est un exercice délicat, car cela risque de réduire la portée du terme. Dès lors, nous choisissons d'en présenter un aspect empirique par référence à une étude de terrain, menée par un organisme indépendant sur mandat de la Commission européenne, dans 27 Etats membres, en mars et mai 2006⁹². Selon les résultats de cette étude, la perception qu'ont les citoyens de la culture révèle que les significations données à cette notion sont variables mais qu'elles peuvent toutefois se regrouper en 4 catégories :

- Création humaine, artistique et esthétique,
- Savoir et ensemble de connaissances acquis,
- Concept anthropologique ou sociologique de ce qui rassemble une communauté humaine et la distingue d'autres,
- Système normatif édictant des règles de conduites sociales et de civilité.

Selon cette même étude, l'éducation et les traditions sont des corollaires de la notion de culture, et les modes de vie en sont une expression manifeste. Pour la majorité des citoyens interrogés, la culture contribue à l'épanouissement de l'individu et représente une source importante d'enrichissement

⁸⁷ Jean-Louis QUERMONNE, « Renforcer la légitimité institutionnelle de l'Europe », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 88.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 51.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Fred CONSTANT, « Une pluralité d'espaces pour une citoyenneté moderne », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 93.

⁹¹ *Ibid.*, p. 94.

⁹² Rapport de synthèse, « Les Européens, la culture et les valeurs culturelles », Etude qualitative dans 27 pays européens réalisée par l'OPTTEM SARL, Commission européenne, Direction générale Education et Culture, juin 2006, p. 5.

personnel. Par ailleurs, les opinions des citoyens convergent vers l'idée que la diversité culturelle est une richesse propre à l'Europe et qu'il y a lieu de maintenir.

Le multiculturalisme est un fait, qui a été favorisé par la globalisation, synonyme d'ouverture, et plus spécifiquement en Europe, par la liberté de circulation. Genève est à ce titre un bon exemple de mixité socio-culturelle : ville officiellement protestante et devenue catholique par l'arrivée d'immigrés, elle compte aujourd'hui dans sa population environ 40 % d'étrangers⁹³. Le phénomène du multiculturalisme, en constante progression vu les flux de populations et les mouvements de migration, s'observe d'abord au sein des sociétés nationales et est autrement plus dense dans la société européenne. Le multiculturalisme « exprime l'existence, au sein de la société civile, d'entités sociales culturellement différenciées, chacune d'elle se reconnaissant dans une identité particulière, qui constitue, pour un temps, un référent dominant »⁹⁴. Aujourd'hui plus que jamais, il remet en question « l'unification territoriale, linguistique et culturelle » sur laquelle est fondé l'Etat-nation.

Rappelons que la signification de la citoyenneté s'est sensiblement adaptée à la suite de la naissance de l'Etat-nation, i.e. la délimitation territoriale d'un peuple héritier d'une culture commune inspirée des éléments centraux que sont la langue et l'histoire, parfois la religion. La citoyenneté a cette fonction de réunir des individus sur la base de leur appartenance à une même communauté, étant donné que les valeurs portées par celle-ci sont partagées par ceux-là. Si les Etats-nations ont permis l'homogénéisation des populations du fait de la synthèse entre unité politique et culture commune, ils font face aujourd'hui à une fragmentation culturelle de leurs sociétés qui emporte avec elle une crise de l'identité nationale. Parallèlement, la citoyenneté perd sa faculté intégrative, elle ne peut plus se présenter comme « le principe identitaire dominant de la communauté »⁹⁵ nationale et se voit confrontée aux variables culturelles des communautés composites de la société, qui cherchent à défendre leurs différences en s'organisant à l'échelle infranationale et en s'exprimant dans la sphère publique. De toute évidence, la constitution de groupes minoritaires sur leur territoire appelle une gestion politique du multiculturalisme, c'est-à-dire d'un pluralisme culturel traduit en termes institutionnels et normatifs⁹⁶, car les revendications identitaires de ces groupes sont inévitables. Cela s'explique, entre autres, du fait que le sentiment d'appartenance n'est plus *unique*, il est *multiple*.

La culture est souvent présentée comme un marché⁹⁷, où l'offre culturelle ne satisferait plus à la demande culturelle. Or, la culture, c'est l'aspect de l'identité qui ne se marchande pas dans son entier. En effet, il est des composantes de son identité, que l'individu ne peut accepter de céder en échange d'une autre que la société lui proposerait, et que Matteo Gianni qualifie de « d'identités non-négociables », à savoir « des référents identitaires qui ne relèvent pas d'un choix mais d'une imputation et/ou d'une insertion sociale, tels que la race, l'ethnie, le sexe, et dans certains cas la religion ou la classe sociale » et qui sont empruntées d'une « dimension anthropologique et symbolique »⁹⁸. Les éléments identitaires et leur degré de non-négociabilité sont sujets à variation en fonction du contexte social et du vécu de chaque individu. Néanmoins, la souplesse avec laquelle une identité non-négociable devient négociable est difficile à prévoir, d'autant que dans des sociétés traversées par des courants de revendications identitaires éparpillées, la généralisation des paramètres socio-politiques ne va pas de soi.

⁹³ Office fédéral de la statistique, Chiffres clés pour Genève, disponible sur <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/regionalportraits/genf/blank/kennzahlen.html> (page consultée le 23 février 2008).

⁹⁴ Matteo GIANNI, « Multiculturalisme et démocratie: quelques implications pour la théorie de la citoyenneté », *Swiss Political Science Review*, 1995, p. 2. Matteo GIANNI pose une distinction terminologique entre multiculturalisme et pluralisme pour expliquer une réalité sociologique, à savoir les conflits entre différents acteurs sociaux : « si le pluralisme se réfère à l'analyse de situations dans lesquelles les acteurs fondent leurs actions sur la promotion et la défense d'intérêts négociables, la problématique du multiculturalisme s'applique aux relations entre des acteurs (groupes, institutions, individus) qui incarnent et/ou revendiquent, dans l'espace public, des identités non-négociables » (*Ibid.*, p. 8).

⁹⁵ Matteo GIANNI, *op. cit.*, p. 15.

⁹⁶ Milena DOYTCHEVA, *Le multiculturalisme*, Collection Repères, Editions La Découverte, Paris, 2005, pp. 9 et 17.

⁹⁷ Thomas BERNS, « Citoyenneté, spécificités et appartenances », in Jane JENSON (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 52.

⁹⁸ Matteo GIANNI, *op. cit.*, p. 5.

La segmentation de l'unité culturelle se répercute sur l'équilibre que celle-ci entretient avec l'identité politique. En effet, comme vu précédemment, à travers la citoyenneté nationale s'opère la jonction entre identité culturelle et identité politique. Cependant, le pluralisme culturel des sociétés occidentales affaiblit d'une certaine manière la légitimité du pouvoir en place, qu'il soit national ou européen, puisque ce dernier ne peut difficilement reposer sur l'idée qu'il reflète l'unité du peuple, celui-ci se présentant justement comme culturellement diversifié.

Les valeurs proposées et véhiculées par l'Union européenne comme référents culturels pour les peuples sont principalement les suivantes : la liberté, les droits de l'Homme, la démocratie et l'Etat de droit⁹⁹. Deux remarques s'imposent. Tout d'abord il s'agit de valeurs universelles que l'Europe tente de faire siennes. Or, ces principes, bien que leur application a jusqu'ici été assurée au mieux sur le territoire communautaire, ne peuvent être jalousement gardés par l'Union européenne, précisément parce qu'ils sont universels et concernent autant les citoyens que les non-citoyens. En clair, ils appartiennent au genre humain, d'autres peuples peuvent s'en réclamer et de tels référents ne sauraient donc fonder une spécificité de la citoyenneté européenne. C'est pourquoi l'identification culturelle à ces principes ne peut dépasser les particularismes culturels existants au sein des nations. En effet, « les identités nationales restent vivaces, comme l'est l'attachement aux formes de vie concrètes propres aux nations historiques qui se manifestent dans un patriotisme souvent apolitique »¹⁰⁰.

En second lieu, on peut se demander si la référence à des valeurs universelles comme assises d'une *euroculture* n'est pas une façon anticipée de fabriquer une culture pour l'avenir et en même temps un signe de faiblesse quant à la capacité de proposer une culture pour le présent. Par ailleurs, opter pour la tradition humaniste de l'Europe comme socle culturel de l'Union, c'est adopter une position insidieuse car seul apparaît le passé glorieux de l'Europe. Or, « si le mythe dit vrai à sa manière, il ment aussi par omission »¹⁰¹ et l'Histoire conserve dans son registre, des pages noires pour l'Europe qui rappellent que la technique ne sert pas toujours de nobles causes et que certaines fois, la désertion de l'humanisme a fait place aux pires crimes – lesquels ont été commis parfois au nom de l'humanisme lui-même.

La communication ne vient pas en aide à la diversité culturelle car elle a tendance à appauvrir la culture par la diffusion d'une information simplifiée et uniformisante (tant dans le langage que dans le contenu) ainsi que par une sélection de standards culturels et de prêt-à-penser, recherchant « un taux d'audience et une rentabilité commerciale »¹⁰². Mais les progrès de la technique et des moyens de communication profitent aussi à ceux touchés par cette uniformisation culturelle qui se créent des espaces d'expressions, usent de forums interactifs où ils mettent en lumière leurs particularismes. Le régionalisme également voit sa richesse culturelle s'éroder dû à un nivellement par le haut qui efface les spécificités locales, telles que les coutumes, les savoir-faire, le folklore, les dialectes, etc. Force est de constater que l'identité culturelle ne peut être confinée au privé, qu'elle participe donc de l'action citoyenne de sorte que dans son rôle d'acteur social, le citoyen cherche à la faire ressortir.

Finalement, la composante culturelle de l'identité sert aussi à affirmer une subjectivité de l'individu par rapport à ses semblables, à se distinguer de l'autre, tout en s'intégrant à un groupe. Ainsi, « l'identité est toujours une interaction entre l'individu et le groupe »¹⁰³.

⁹⁹ En théorie des relations internationales, la question de la production normative de l'Union européenne est également débattue. Plusieurs auteurs s'interrogent sur le fait de savoir si l'Union européenne est une puissance normative dans la mesure où elle diffuse des normes de droit international, et ainsi exerce une influence non coercitive dans les relations internationales. A ce propos, voir Franck PETTTEVILLE, *La politique internationale de l'Union européenne*, Sciences Po, Paris, 2006, pp. 193-223.

¹⁰⁰ Paul MAGNETTE, *Au nom des peuples, le malentendu constitutionnel européen*, Paris, Le Cerf, Collection Humanités, 2006, p. 115.

¹⁰¹ Yves HERSANT, « Critique de l'euroculture », in Riva KASTORYANO (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 107.

¹⁰² Yves HERSANT, *op. cit.*, p. 111.

¹⁰³ Gabriel FRAGNIERE, *Citoyenneté, Nationalité, Identité, Vers une nouvelle Image de l'Europe*, conférence-débat, Lorient, Octobre 2003, p. 4.

c. *Identité commune vs identité plurielle*

La citoyenneté européenne porte les espoirs de voir se dessiner une démocratie proprement européenne, reposant sur une légitimité tant des Etats membres que d'un « peuple » européen, dont l'on cherche aujourd'hui à définir les contours. Cette vision postnationale s'oppose à celle des souverainistes qui restent perplexes face à l'idée d'un peuple européen et a fortiori n'admettent pas facilement une démocratie possible au niveau de l'Union européenne. En fin de compte, quel visage pourrait avoir le *demos* européen ? Sur cette question, beaucoup de penseurs s'accordent pour dire que « des processus politiques et des pratiques civiques » élaborés au sein d'un espace public européen modulent la notion de *demos* européen¹⁰⁴. Cela rejoint en substance l'idée habermassienne du patriotisme constitutionnel. Jean-Marc Ferry adhère à cette conception postnationaliste et à la possibilité d'étendre les espaces publics nationaux au-delà de l'Etat de sorte que les intervenants au débat soient issus de différents peuples. Pour lui, cette procédure met en place une société civile « cosmopolite » dont la citoyenneté européenne serait la résultante. Joseph Weiler défend la position selon laquelle la concrétisation de la citoyenneté européenne n'a pas pour effet une transformation « dans la nature du peuple européen » mais un changement de nature de la citoyenneté sur un plan vertical (l'Etat et le peuple) et horizontal (les rapports sociaux qu'entretiennent les citoyens entre eux). Selon cet auteur, « le *demos* européen n'est pas défini selon des termes ethno-culturels mais civiques et politiques »¹⁰⁵. D'autres soutiennent que le critère culturel représente un corollaire - sans être une nécessité - à la formation d'un *demos*, tel que l'histoire de la constitution d'une nation le met en lumière, notamment à travers le rapprochement des individus autour de valeurs culturelles communes et l'homogénéisation obtenue par la convergence culturelle¹⁰⁶.

Comment façonner une identité collective à l'échelle de l'Union européenne ? De l'avis de Habermas, il faut indéniablement une société civile et un espace public proprement européens, de même que des « partis politiques transfrontalières » et « une culture politique dans laquelle les citoyens se reconnaissent »¹⁰⁷. Un risque ne peut être écarté : développer un patriotisme européen reposant sur un socle de valeurs communes à l'instar des nationalismes qui ont et continuent de traverser les Etats. A coup sûr, ce glissement s'opposerait au paradigme postnational. Lancer la construction européenne dans cette direction revient à inverser la singularité politique de l'Europe qui permet « l'appropriation réflexive d'identités nationales appelées à rester distinctes »¹⁰⁸. Le paradigme postnational n'est pas contredit par l'adoption d'une constitution dans la mesure où cette dernière ne renvoie pas nécessairement à la logique étatique. Dans cet ordre d'idées, le paradigme postnational rejoint précisément le patriotisme constitutionnel, concept autour duquel l'unification des identités est possible, car être citoyen signifierait être capable de « transcender ses identités particulières par une adhésion réfléchie à des principes universels »¹⁰⁹. Ce concept ouvre la voie à deux hypothèses : soit il se propose comme une synthèse de principes universels qui permet un regard critique des traditions nationales, soit il s'agit d'une nouvelle proposition d'identité politique.

Selon Habermas, le fait que les citoyens européens, mus par un certain affect, se sont opposés pour la plupart à une intervention armée des USA en Irak (en 2003), atteste leur contribution à la formation d'une identité politique européenne. L'agora européenne a fait résonner leurs protestations. Selon ces philosophes, les Européens se sentiront appartenir à une communauté supranationale uniquement lorsqu'ils se penseront comme composants d'un seul et même peuple, conscients de partager un « destin politique » commun menant à un futur commun. Bien entendu, c'est dans l'optique inverse que s'inscrit le

¹⁰⁴ Julien WEISBEIN, « Citoyenneté européenne et espace public : dimensions horizontale et verticale », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *op. cit.*, pp. 47-48.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 49.

¹⁰⁶ *Ibid.*. Pour une position contraire à l'aveu d'un déficit démocratique, voir Andrew MORAWCIK, « In Defence of the 'Democratic Deficit' : reassessing Legitimacy in the European Union. », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, Issue 4, 2002, pp. 603-624.

¹⁰⁷ Justine LACROIX, « Faut-il un peuple européen ? », in Jane JENSON (et al.), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 67.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

postnationalisme, de même que l'objectif original du traité de Rome, i.e. l'union toujours plus étroite entre les peuples¹¹⁰.

Les peuples européens, intégrés à l'Union européenne, doivent s'habituer à accepter de se conformer à des politiques esquissées par d'autres. Selon ce postulat, l'Etat européen, ce serait non pas un « héritage culturel » unique ou la conformité aux standards démocratiques de l'Etat de droit, mais plutôt une capacité à « se distancier » de soi « en intégrant le point de vue des autres. » Ce que Joseph Weiler qualifie de *tolérance constitutionnelle* : une décision n'est prise sans que ne soient mesurés les intérêts et la réalité empiriques de l'Autre. Cette vision politique trouve écho dans la norme de reconnaissance mutuelle, un principe qui n'appelle toutefois « l'émergence ni d'une identité commune, ni d'une vie politique, ni même d'un espace public européen »¹¹¹.

L'être humain porte en lui une dualité : il est un individu distinct tout en étant « un citoyen engagé dans la société [...], pourvu de liberté mais de responsabilités »¹¹². La société constitue un groupe de référence qui permet la solidarité des uns et garantit l'autonomie de l'autre. Dans ce sens, le modèle d'organisation politique souvent plébiscité est le fédéralisme, car il traduit au mieux l'union dans la diversité, mais surtout, selon l'avis de Denis de Rougemont, l'adéquation de ce modèle réside dans le fait qu'il « répond à la double exigence du respect des diversités et de l'instauration d'une force suffisante pour garantir leur concurrence féconde dans la paix »¹¹³. Précisons qu'il n'est pas nécessaire d'adopter la forme fédérale mais de faire usage de la méthode fédérale par la répartition des pouvoirs décisionnels en deçà et au-delà de la structure étatique. A terme, l'on vise la cohésion d'une vaste entité en mesure d'assumer des politiques publiques sans porter atteinte aux libertés individuelles et à « l'autonomie des unités de base ». En somme, l'identité de l'Europe résiderait dans la préservation du pluralisme, qui est tout entier dans la culture, elle qui se veut « création de diversité, de différence de niveau »¹¹⁴.

Ces dernières lignes formulent un plaidoyer en faveur d'une Europe à l'identité plurielle, qui sous-tend l'idée du développement d'une citoyenneté européenne comme vecteur de la diversité. Dès lors, se penser Européen revient à reconnaître la pluralité de son identité individuelle à l'instar de celle de l'autre, mais encore, comme le souligne Gabriel Fragnière, cela conduit *in fine* à « proposer aux Européens de notre temps la tâche d'imaginer et de construire en permanence leurs identités partagées »¹¹⁵. C'est pourquoi réduire l'identité européenne au singulier revient en quelque sorte à paralyser la créativité culturelle au sein de ses peuples puis à affadir sa propre identité, pendant que ce regard fausserait en même temps la représentation de l'Union par rapport à ses citoyens, desquels l'on aurait peine à attendre qu'ils participent à la vie communautaire. Une identité commune fondée sur l'idée d'un peuple européen se pose comme hermétique à la différence et exige le sacrifice du particularisme inscrit dans l'histoire des peuples. A contrario, une identité plurielle se présente comme réflexive et ouverte, comme la « pratique d'une interculturelité progressive »¹¹⁶.

La citoyenneté européenne peut se révéler un précieux outil pour conserver et mettre en relation les identités européennes, par une gestion des contraires et une mise en évidence des convergences. Dans cet ordre d'idée, les régions d'Europe constituent un terrain propice à l'analyse du pluralisme des identités, en ce qu'elles représentent un espace où s'expriment les particularismes de toute sorte. Mais encore, les régions d'Europe sont une étape essentielle au renforcement du lien d'appartenance entre le citoyen et l'Union européenne.

¹¹⁰ Justine LACROIX, *op. cit.*, p. 72.

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 73-75.

¹¹² Denis DE ROUGEMONT, *L'Un et le Divers*, La Baconnière, Neuchâtel, 1970, p. 27.

¹¹³ *Ibid.*, p.49.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 12.

¹¹⁵ Gabriel FRAGNIERE, *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁶ Pierre JUDET DE LA COMBE, Heinz WISMANN, *L'avenir des langues, Repenser les Humanités*, Les éditions du Cerf, Paris, 2004, p. 119.

TROISIEME PARTIE

Citoyenneté européenne, un catalyseur du pluralisme des identités

« *Le goût furieux de différer, par lequel nous nous ressemblons tous* »

Denis de Rougemont

1. La contribution des régions d'Europe aux pratiques citoyennes

Dans les années 60, Denis de Rougemont, penseur et écrivain suisse, fut parmi les premiers à envisager l'avenir de l'Europe sous la forme d'une fédération, dont l'unité de base serait les régions d'Europe, où les citoyens peuvent véritablement participer au développement de leur environnement et voir les effets concrets de leur engagement. En effet, constatant que l'Etat-nation est devenu trop grand pour représenter la communauté humaine, Denis de Rougemont, qui voit dans la région un espace plus adapté de participation civique des citoyens, développe ainsi la notion d'« Europe des Régions ». Selon sa vision, les régions sont des entités fonctionnelles « à géométrie variable » qui, loin d'être des Etats miniatures, permettent la rencontre productive des personnes, des associations et des institutions¹¹⁷.

a. *Eléments de définition*

Historiquement, la région apparaît à l'origine comme une réaction au processus de centralisation par lequel l'Etat-nation atteint sa plénitude structurelle. Peut-être faut-il ici rappeler que l'Etat-nation est une invention politique datant du 18^e siècle et construite sur l'idée de disposer de moyens pour résister à la menace que représentent les guerres, d'où la nécessité d'une défense nationale¹¹⁸. Avant d'être traduites par certains groupes en actes criminels¹¹⁹, les revendications régionalistes étaient en premier lieu symboliques, car les autorités régionales voulaient avoir les moyens d'exprimer les caractéristiques de leur collectivité, afin que le gouvernement central en tienne compte dans l'élaboration de sa politique.

Le phénomène de décentralisation, sous-jacent au processus d'intégration européenne, a tantôt favorisé l'émergence, tantôt affirmé l'existence d'entités territoriales infra-étatiques à différents échelons du territoire national, dont les collectivités locales et les régions. Donner une définition uniforme de ces deux derniers termes est une tâche ardue qui ne peut se faire qu'avec une grande précaution, vu la pléthore des modèles constitutionnels nationaux. Cependant, il est possible de dégager des éléments constitutifs généraux permettant une voire des définitions.

Une collectivité territoriale décentralisée est reconnue comme telle par la réunion de trois composants¹²⁰ :

- Un territoire
- Un groupe d'habitants
- Un conseil élu par les habitants et dont le mandat est de gérer leurs intérêts communs.

Quelle que soit l'appellation qu'on lui donne, la collectivité la plus proche du citoyen est la commune et se retrouve dans tous les Etats membres. Il existe d'autres types de collectivités territoriales comportant les

¹¹⁷ François SAINT-OUEN, *Denis de Rougemont et l'Europe des Régions*, Fondation Denis de Rougemont pour l'Europe, 1993, p. 10.

¹¹⁸ Denis DE ROUGEMONT, *The State of the Union of Europe*, report the CADMOS Group to the European People, Pergamon Press, 1979, p. 59.

¹¹⁹ Tels que les opérations de l'ETA, par exemple.

¹²⁰ Alain DELCAMP, « Introduction », in Alain DELCAMP (sous la dir. de), *Les collectivités décentralisées de l'Union Européenne*, La documentation française, Paris, 1994, p. 10.

trois éléments précités. Il s'agit de celles situées au niveau supérieur à la commune, qualifiée également d'entités intermédiaires, supra-locales ou encore infra-étatiques, subnationales. La région entre bien sûr dans ces catégories. Dans une perspective comparative, elle ne peut toutefois être transposée d'un pays à l'autre sans avoir égard au système constitutionnel du pays. Sa marge de manœuvre en matière d'autogestion dépend essentiellement de la répartition du pouvoir et de la présence ou l'absence de collectivités d'un niveau autre que celui de la commune et parfois de la région¹²¹. Cependant, il ne s'agit pas ici d'opérer une classification des collectivités décentralisées¹²². Dans le cadre de notre propos, il est utile de retenir les trois composants qui peuvent se prêter à de multiples définitions. Cela est d'autant plus intéressant que ce triptyque est modulable de la même façon que la notion de région est malléable.

En effet, la région est avant tout et unanimement désignée comme un « espace » dont les contours se dessinent en fonction de la consistance que l'on souhaite lui donner. Elle acquiert ou hérite d'une identité qui peut être unique au départ, puis devenir plurielle au fil de l'histoire et du développement de l'espace régional en question, ou alors connaître le processus inverse. La région peut se présenter comme un périmètre géographique, un *espace fonctionnel*, un modèle institutionnel ou encore comme une plate-forme politique. Cette dernière forme nous intéresse tout spécialement dans le cadre de notre thème.

Une région définie comme une plate-forme politique est une « région dans laquelle se tient le débat politique, un espace reconnu par les acteurs politiques comme celui dans lequel les décisions sont prises et légitimées »¹²³. D'où une plate-forme politique apparaît-elle ? Elle naît, entre autres, d'un « sentiment d'identité qui peut être le produit d'une solidarité ethnique ou linguistique, ou qui peut reposer sur des institutions ou une solidarité organique »¹²⁴. C'est ici que s'opère la rencontre entre l'espace politique et l'espace fonctionnel. Cette autre forme par laquelle se structure une région est également pertinente dans la mesure où le rôle des régions comme tribunes permettant l'expression des spécificités locales pour les citoyens est indéniable, et en raison du fait que le débat politique est souvent alimenté de problèmes rencontrés dans la collectivité où il prend place. Force est de constater que la société civile¹²⁵ s'organise véritablement au sein d'une région. Il a d'ailleurs été démontré que « le gouvernement régional fonctionne mieux là où il y a une société civile bien développée, un sentiment d'identité, des traditions civiques, une vie associative, ainsi que des rapports de confiance et d'échange »¹²⁶. La dynamique d'une région dépend étroitement de la dynamique participative de celle-ci¹²⁷. Dès lors, l'élaboration d'une politique régionale nécessite la prise en considération des fonctions propres à une région et, par voie de conséquence, des personnes qui assument ces fonctions et qui composent en générale la société civile.

Les gens se déplacent de plus en plus, émigrent et immigrer, des espaces sont reconfigurés en fonction de ces mouvements. A l'instar de ces flux humains, le concept de territoire devient mobile lui aussi et l'on parle aujourd'hui plus volontiers de *réseau*¹²⁸. La région peut ainsi être également comparée à un réseau, dotée d'une structure flexible qui lui est inhérente: c'est là son aspect le plus intéressant. Il faut donc se garder de codifier la notion de région au risque de la rendre trop rigide et, avec le temps, désuète.

Denis de Rougemont a dressé une typologie des revendications en fonction des régions dont elles émanent. Tout d'abord, l'on trouve des peuples ethniquement distincts, des agrégations historiquement reconnues, des minorités linguistiquement définies, dont les identités se voient érodées, parfois même vidées de leur composante centrale, qu'il s'agisse d'aspects culturels, légaux, économiques ou sociaux, par

¹²¹ *Ibid.*

¹²² A ce sujet, voir le rapport de Gérard MARCOU, *La régionalisation en Europe*, Parlement Européen, GRALE, Luxembourg, septembre 2002.

¹²³ Michael KEATING, « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe ? », in Patrick LE GALES, Christian LEQUESNE (sous la dir. de), *Les paradoxes des régions en Europe*, éd. La Découverte, Paris, 1997, p. 28. Cela ne signifie pas nécessairement la présence d'institutions indépendantes du l'organe exécutif.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 29.

¹²⁵ Cf. supra, note de bas de page n° 60.

¹²⁶ Michael KEATING, *op. cit.*

¹²⁷ Silvio GUINDANI, « Régions et logiques territoriales : quelles perspectives pour les nouveaux Etats membres ? », in Panayotis GRIGORIOU (sous la dir. de), *La région européenne et la question fédérale à l'ère de l'élargissement de l'Union Européenne à l'Est*, Bruylant, Bruxelles, 2007, p. 9.

¹²⁸ Christophe TERRIER, « Les découpages territoriaux : problèmes épistémologiques et méthodologiques », in Violette REY, Thérèse SAINT-JULIEN (sous la dir. de), *Territoires d'Europe, la différence en partage*, ENS Editions, Lyon, 2005, p. 136.

un Etat résolu à centraliser un nombre toujours plus croissant de domaines de la vie publique¹²⁹. En font partie notamment les régions du Val d'Aoste, de la Catalogne, de la Corse, des Flandres ou encore du Jura.

Viennent ensuite des régions comme le Mezzogiorno ou la Sardaigne, qui sont confrontées à des problèmes d'ordre principalement économique, mais peu enclines à revendiquer leurs caractéristiques ethniques, culturelles ou linguistiques.

Enfin, certaines régions situées dans différents pays regroupent des associations transnationales ayant pour but de répondre à des défis communs. Les populations de ces régions développent ainsi une conscience collective d'une expérience régionale, ce qui les amène à discuter, partager, confronter leurs points de vue et leurs moyens.

A titre d'exemple, le cas de la Regio Basiliensis est représentatif d'une coopération transfrontalière. Cette entité, constituée à la fois en association et en bureau intercantonal doté de fonctions politiques, est le partenaire helvétique de la coopération du Rhin supérieur. Elle est fondée sur une coopération entre régions de France, de Suisse et d'Allemagne en vue de promouvoir le développement de l'espace transfrontalier du Rhin supérieur, notamment dans les domaines du transport et de l'aménagement du territoire¹³⁰.

Dans le même sens, deux départements français, l'Ain et de la Haute-Savoie, et trois cantons suisses, Genève, Vaud et Valais, se sont associés pour créer en 1987 le Conseil du Léman. Cette instance de concertation vise à promouvoir les relations transfrontalières et à initier des projets communs de coopération dans les domaines suivants : économie et tourisme, transports et communication, populations frontalières et affaires sociales, éducation et culture et enfin environnement et aménagement du territoire¹³¹. Le Conseil est une institution consultative, chargée d'examiner les questions d'intérêt commun et adressant des recommandations à l'intention des autorités compétentes des parties contractantes¹³². Quant à l'Etat français et à la Confédération, ils ont un rôle d'observateurs.

L'effacement des frontières nationales laisse place à une valorisation des régions. Cela étant, la répartition des tâches étatiques à l'échelon inférieur n'est pas exempt de risques du fait que ce processus puisse être détourné par les entités régionales qui aspirent à une totale autonomie, à savoir une sécession avec l'Etat. En effet, ce type de mouvement indépendantiste mène au repli identitaire tendant à l'autarcie, et non au développement d'une société multiculturelle, à laquelle tel groupe séparatiste ne se sent pas appartenir, c'est pourquoi il revendique la préservation de son homogénéité (ethnique ou autre)¹³³. Il arrive parfois que le référent identitaire censé encourager ces mouvements soit totalement artificiel car fabriqué de toutes pièces. C'est le cas de la culture *padanienne* proclamée par la Ligue du Nord (Lega Nord), un parti populiste d'Italie du Nord dont l'idéologie vise « la défense de l'ethnicité » contre la centralisation et la globalisation uniformisante¹³⁴.

Ainsi, ces mouvements séparatistes ne cherchent pas à établir une société multiculturelle mais visent au contraire une société plus homogène, à une échelle plus petite que l'Etat-nation, dans laquelle la notion de citoyenneté retrouverait sens. Assurément, l'intégration européenne éveille une crainte quant à sa potentielle forme d'assimilation, ce qui peut inspirer une certaine réserve des peuples par rapport à la construction de l'Europe communautaire. Cependant, cette attitude populiste correspond au même type de nationalisme, au même courant chauviniste qu'ont connu les Etats et va indéniablement à l'encontre du projet européen.

Et sur ce point, Denis de Rougemont est très clair: il rejette l'idée de la reconquête du pouvoir par les régions, qui ne sont pas les émules des Etats-nations et qui ne gagneraient rien et ne feraient rien gagner à

¹²⁹ Denis DE ROUGEMONT, *op. cit.*, p. 61.

¹³⁰ Site officiel : www.regbas.ch

¹³¹ Conseil du Léman, site officiel : www.conseilduleman.org.

¹³² Article 2 de la Convention instituant le Conseil du Léman, disponible sur le site officiel Internet.

¹³³ Paul MAGNETTE, « Citoyenneté et diversité culturelle », in Bruno CAUTRES (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 34.

¹³⁴ Annamaria RIVERA, « Cultures et identités entre manipulation et mondialisation », in Henry LELIEVRE (sous la dir. de), *Les régions en révolte contre les Etats ?*, éd. Complexe, Bruxelles, 2002, p. 176.

l'Europe si elles imitaient ceux-ci¹³⁵. Au contraire, Denis de Rougemont aborde et développe la notion de région sous son aspect fonctionnel, selon lequel il fonde son concept d'« Europe des Régions ».

Il voit dans les régions une réponse aux aspirations multiples des peuples d'Europe car les régions « naissent des vraies diversités et les favorisent »¹³⁶. Les régions ont l'avantage du pragmatisme et, par leur configuration mais également par l'origine de leur construction (i.e. une base volontaire de se constituer dans la diversité), permettent de résoudre des problèmes très concrets. Le rôle de ces entités varie en fonction des domaines pour lesquelles elles peuvent intervenir et apporter des solutions. Les régions prennent forme et assise « dans le jeu de solidarités de fait »¹³⁷.

Il convient de noter toutefois que dans la pratique actuelle, elles n'ont pas encore le libre choix de s'organiser comme elles l'entendent et sont en effet dépendantes de la constitution de l'Etat auxquelles elles appartiennent, tant économiquement que fonctionnellement. Sur le plan institutionnel, les régions restent donc très disparates les unes par rapport aux autres.

Mais là où la vision de Denis de Rougemont rejoint la réalité pratique, c'est dans le fait de pouvoir considérer la région comme un relais du dialogue culturel entre les peuples, ce que l'Union européenne, seule et à son propre échelon, ne peut aujourd'hui réaliser, d'où l'intérêt qu'il faut porter à l'entité régionale.

Sa philosophie se développe donc sur la base d'une réalité tangible et propose une structure fédéraliste pour l'Europe qui se compose, non pas des Etats nations, mais des régions et de leurs populations, les citoyens de l'Europe¹³⁸. C'est véritablement à travers l'échange et la confrontation de problèmes, de moyens et de solutions entre les régions d'Europe que peut se définir un sentiment d'appartenir à un ensemble nécessairement hétérogène, poursuivant cependant des réalisations communes.

Denis de Rougemont ne fait pas des régions les éclipses des Etats nations : elles évoluent en parallèle et de façon complémentaire à ceux-ci. Il reconnaît que si l'Europe a besoin des régions, ces dernières ont, elles, besoin des Etats-nations dans le cadre économique et international. Mais il plaide pour que les régions aient une voix au chapitre sur le plan politique et va jusqu'à envisager qu'elles puissent être « représentées, au sein du pouvoir législatif européen, par une chambre spécifique : un *Sénat des régions* »¹³⁹. En grand visionnaire, ce penseur anticipe sur les évolutions institutionnelles et la place toujours plus importante accordée par l'Union européenne aux régions.

b. *Une traduction institutionnelle*

Le Comité des Régions a été institué en 1994, conformément à l'art. 198 A du Traité de Maastricht. Aujourd'hui à l'art. 263 du Traité instituant la Communauté européenne (version consolidée, ci-après TCE), le Comité des Régions est *un comité à caractère consultatif composé de représentants des collectivités régionales et locales, qui sont soit titulaires d'un mandat électoral au sein de ces dernières, soit publiquement responsables devant une assemblée élue*. Le Comité est donc un organe consultatif et non une institution de l'Union européenne stricto sensu.

Cette assemblée politique a été créée d'une part afin d'adjoindre, par le biais de la consultation, les régions et les collectivités locales à l'élaboration de la législation communautaire, dont les ¾ sont concrétisés au niveau régional et local, et d'autre part, dans le but d'associer les citoyens au processus de construction européenne en rapprochant le niveau de gouvernement de ceux-là. Initialement, la consultation du Comité des Régions, rendue obligatoire pour la Commission et le Conseil par les articles 7 ch. 2 et 265 § 4 du TCE, était initialement requise dans les domaines suivants : cohésion économique et sociale, réseaux

¹³⁵ François SAINT-OUEN, *op. cit.*, pp. 7-8.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 7.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 9.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*, p. 12.

d'infrastructure transeuropéens, santé, éducation et culture. Puis, avec le traité d'Amsterdam, elle s'est étendue à la politique de l'emploi, la politique sociale, l'environnement, la formation professionnelle et le transport. Le Comité a la faculté d'émettre un avis de sa propre initiative, dans les cas où il le juge utile, et peut être sollicité par le Parlement européen (art. 265 § 4 et 5 TCE). Le Comité réalise ses activités dans le respect de trois principes fondamentaux: partenariat, proximité et subsidiarité¹⁴⁰. Ce dernier est essentiel à la décentralisation et sera étayé plus loin, vu son importance pratique.

Certes, il convient de préciser que l'impact des régions d'Europe sur la procédure législative est faible. Mais les entités régionales offrent l'opportunité d'être une plate-forme pour la promotion de la diversité culturelle et un levier important en termes de participation politique des citoyens, à condition de savoir mettre en valeur ces avantages.

Créé en 1949, le Conseil de l'Europe, dont le siège est à Strasbourg, est la plus ancienne organisation politique du continent européen. 46 pays y sont représentés, dont 21 Etats d'Europe centrale et orientale, ce qui dote le Conseil de l'Europe d'une dimension paneuropéenne. En parallèle, parfois en partenariat avec l'Union européenne, il œuvre pour la promotion de la démocratie et pour la défense des droits de l'Homme et des garanties de l'Etat de droit en Europe. L'un des buts qu'il s'est lui aussi fixé est la réalisation d'une union plus étroite entre ses membres (art. 1 de ses statuts). A cette fin et dans le respect des principes démocratiques, il est depuis longtemps conscient de la nécessité d'accorder une importance toute particulière aux collectivités locales et à leur autonomie, au point de leur avoir consacré une convention¹⁴¹.

En 1957, le Conseil de l'Europe créa la Conférence des pouvoirs locaux. Devenue la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, elle est à l'origine de l'élaboration de la Charte européenne de l'autonomie locale, texte déterminant pour l'existence et la reconnaissance des régions. En 1994, la Conférence est remplacée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (la même année de création du Comité des Régions). Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est l'une des quatre institutions qui composent le Conseil de l'Europe. Il est constitué de deux chambres, celle des pouvoirs locaux et celle des régions, où siègent les représentants qui disposent d'un mandat électif dans les collectivités locales et régionales. Le Congrès se veut un *lieu de dialogue politique privilégié, où les représentants des pouvoirs locaux et régionaux débattent de problèmes communs, confrontent leurs expériences puis expriment leurs points de vue auprès des gouvernements*¹⁴².

La Charte européenne de l'autonomie locale, signée le 15 octobre 1985 et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1988, est le seul et unique instrument juridique au niveau international consacré à l'autonomie locale. Il convient de préciser que cette Charte vise *mutatis mutandis* les régions (en tant que collectivités décentralisées)¹⁴³. A l'origine de cette initiative, le Conseil de l'Europe, conscient des lacunes normatives en la matière au niveau européen, souhaitait rassembler un certain nombre de règles et de principes qui renforceraient l'autonomie des collectivités locales. Celles-ci devaient être en mesure d'offrir à leur population la possibilité de prendre part aux décisions touchant à leur cadre de vie¹⁴⁴. Ce droit de participer aux affaires publiques découle directement de la citoyenneté et renforce la démocratie, étant donné que les collectivités locales constituent le niveau le plus proche des citoyens.

L'autonomie locale est définie à l'art. 3 de la Charte comme étant le droit et la capacité *effective* pour les collectivités de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques. Cela suppose que les collectivités aient des moyens réels pour exercer ce droit à l'autonomie. Il faut comprendre par cet article que les collectivités ne sont pas des instruments de l'Etat par lesquelles celui-ci réalise sa politique, et qu'elles doivent être en mesure, par la voie de leurs élus, d'élaborer leur propre politique¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Site officiel du Comité des Régions, <http://cor.europa.eu/fr/index.htm> (page consultée le 21 janvier 2008)

¹⁴¹ Site officiel du Conseil de l'Europe, <http://coe.int> (page consultée le 21 janvier 2008).

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Conseil de l'Europe, rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, STCE n° 122, disponible sur <http://conventions.coe.int> (page consultée le 21 janvier 2008).

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

Toutefois, il est à relever qu'aucun contrôle institutionnel n'est prévu par la Charte pour vérifier le respect de son application par les Etats signataires. Néanmoins, un contrôle politique existe par le fait que le Congrès de pouvoirs locaux et régionaux, présent au Conseil de l'Europe, a directement accès au Conseil des Ministres¹⁴⁶. Avec les nouveaux défis qui surviennent au cours du projet de construction européenne, il ne serait pas inutile de retourner à cette Charte et d'adapter certains de ses aspects aux circonstances. Dans ce sens, le Comité des Régions a fait savoir à l'Union européenne qu'il était nécessaire d'intégrer à l'acquis communautaire la Charte de l'autonomie locale, et a invité le Conseil de l'Europe et les Etats membres à adopter et ratifier un projet de charte d'autonomie régionale sous forme d'une convention internationale, afin de la doter d'une valeur juridique reconnue¹⁴⁷.

c. *Une préoccupation politique*

La Commission européenne a eu soin de compter parmi les acteurs susceptibles de contribuer à la construction de l'Europe, les régions et les collectivités locales. En 2001, elle a rendu public son Livre Blanc sur la gouvernance, élaboré dans le souci de renforcer la participation du citoyen au niveau européen, partant du constat qu'un certain *euroscepticisme* traversait les populations¹⁴⁸. Paradoxalement, les citoyens européens attendent des solutions de la part des institutions de l'Union alors qu'en même temps, ils n'ont plus confiance en celles-ci et en leurs lignes politiques. Il s'imposait donc à l'Union européenne de réviser sa méthode de gouvernance en concevant une nouvelle manière de gérer les pouvoirs que lui avaient conférés les citoyens. Il ressort du texte, qui s'adresse principalement aux régions, aux villes, aux collectivités locales et à la société civile, la volonté de renforcer l'interaction avec ces partenaires. Même s'il revient aux Etats membres de se charger de cette tâche, la Commission européenne s'y associe. Dans les changements qu'elle suggère, elle choisit une analyse qui part de la base plutôt que du sommet et parmi ses réformes, elle veut accroître la participation des acteurs au projet européen. Quelques-unes de ses propositions sont exposées ci-après.

Tout d'abord, la Commission souhaite rendre plus compréhensible la procédure d'élaboration des politiques de l'Union européenne. Pour cela, elle s'est engagée à permettre aux citoyens européens de s'informer sur l'adoption des décisions par la consultation en ligne des textes et de participer à de larges forums sur les thèmes européens. Elle a insisté sur le fait que l'information devait *être présentée d'une manière adaptée aux besoins et aux préoccupations qui se manifestent localement, dans toutes les langues officielles*¹⁴⁹, reconnaissant ainsi les différences linguistiques et culturelles.

De plus, la Commission se propose d'être une interlocutrice des collectivités régionales et locales en favorisant un dialogue plus systématique et en assimilant efficacement leurs particularités dans la mise en œuvre du droit communautaire. Dans une logique démocratique, elle veut associer à l'action communautaire les destinataires, à savoir les régions et les collectivités locales. La Commission n'a pas la prérogative d'entrer en contact directement avec ces entités en faisant fi des autorités nationales. En réalité, il revient à celles-ci d'associer au débat européen les différents niveaux infra-étatiques, que l'Union européenne reconnaît comme partenaires de choix pour le dialogue. La Commission a dès lors mis ce point à l'ordre du jour, en insistant sur la nécessité pour les Etats membres de fournir les instruments appropriés permettant de consulter un très grand nombre de personnes et de s'inspirer, dans leurs politiques nationales, des réalisations au niveau régional et local¹⁵⁰.

La Commission européenne accentue également sur la coopération entre le Comité des Régions et les associations nationales promouvant les intérêts des régions, afin de mettre en adéquation les politiques de l'Union avec les besoins locaux, par le choix de méthodes plus ciblées aux réalités. A ce propos, le rôle

¹⁴⁶ Conseil de l'Europe, rapport explicatif, *op.cit.*

¹⁴⁷ Comité des Régions, Avis sur « l'état du processus de décentralisation dans l'Union européenne et la place de l'autonomie locale et régionale dans le projet de traité constitutionnel », CONST-024, Bruxelles, 7 juillet 2005.

¹⁴⁸ *Livre Blanc : Gouvernance européenne*, COM(2001) 428, Bruxelles, 25 juillet 2001, p. 3. Un Livre Blanc est un document contenant des propositions d'actions communautaires faite par la Commission européenne dans un domaine particulier.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 14.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 15.

d'observateur qu'a le Comité des Régions est mis en avant, en ce qui concerne l'application de certaines directives au niveau régional et local, avec mission d'en informer la Commission. Une idée intéressante, émise pour favoriser une meilleure connaissance des outils de travail de chacun, est *l'échange de personnel et l'apprentissage mutuel entre les administrations à différents niveaux*¹⁵¹.

En vue d'améliorer la concrétisation des actions communautaires, la Commission propose de conclure des *contrats d'objectifs tripartites*, qui impliqueraient la Commission elle-même, les Etats membres et les régions et collectivités locales. La réalisation des objectifs appartiendrait aux autorités sub-nationales et les Etats membres seraient responsables de la bonne exécution du contrat¹⁵². Cependant, des obstacles ne manqueront pas de se présenter car pour être partie au contrat, il faut avoir la capacité juridique, que seule la législation nationale peut octroyer aux entités dépendant de l'Etat. D'autant que la conclusion de ce type de contrats ne serait envisageable pour un gouvernement infra étatique que s'il est compétent dans les domaines visés par les règlements et directives qu'il faudra mettre en œuvre¹⁵³. Il faut toutefois saluer ce concept qui vient à point nommé, vu les efforts toujours plus grands vers la décentralisation.

Le Livre Blanc sur une politique de communication européenne, publié en 2006, est issu de la réflexion accrue de la Commission sur les carences de communication dans l'Union en ce qui concerne la sensibilisation des citoyens aux questions européennes. Il rappelle en introduction que la démocratie est un *processus à double sens, qui ne peut prospérer que si les citoyens sont informés de la situation et que leur participation sans réserve soit possible*¹⁵⁴. L'accent est mis sur le partenariat et l'implication de tous les acteurs-clés est nécessaire si l'on souhaite voir émerger une sphère publique européenne. Tout en ayant conscience que *l'échelon national demeure le premier point d'entrée de tout débat politique*, la participation des Etats membres, des institutions de l'Union européenne, des autorités locales et régionales, des partis politiques et de la société civile est requise¹⁵⁵. On remarque que les régions et les collectivités locales sont étroitement associées aux programmes d'actions communautaires, précisément parce qu'elles sont souvent le plus à même de sensibiliser les citoyens, en stimulant, à leur niveau, les débats politiques sur l'Union européenne¹⁵⁶. Les organisations de la société civile, notamment les syndicats, sont également considérées comme des partenaires de choix car elles ont les moyens d'éveiller et d'orienter l'intérêt pour les affaires européennes auprès des citoyens.

Dans cette perspective, la Commission soutient les initiatives consistant à créer des panels de citoyens européens, c'est-à-dire des échantillons de citoyens représentant une partie de la population des différentes régions d'Europe, qui seront consultés sur des questions spécifiques¹⁵⁷. Elle a également mis sur pied, en collaboration avec les régions, *un réseau décentralisé de relais locaux d'information sur l'Union européenne*, à la disposition des citoyens, qui peuvent ainsi prendre connaissance des affaires européennes et ce, dans leur propre langue. A terme, ces relais locaux devraient jouer le rôle de plateformes d'information sur les activités des régions, à l'instar de l'opération INFOBEST, un réseau d'instances d'information et de conseil pour les questions transfrontalières concernant la région du Rhin supérieur qui s'étend sur les territoires français, allemand et suisse¹⁵⁸, opération à laquelle la Regio Basiliensis est associée.

Eu égard à la diversité de ces entités territoriales au niveau tant socioculturel que politico-économique, une approche pragmatique s'impose, du fait également que la réalité quotidienne des citoyens se vit d'abord au sein de la région. C'est pourquoi il est apparu nécessaire de consulter les régions avant la prise de décision

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 16.

¹⁵² La Commission européenne suggère que la politique environnementale pourrait servir de point de départ pour un projet pilote.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, COM(2006) 35 final, Bruxelles, février 2006, p. 2.

¹⁵⁵ *Ibid.*, pp. 12-13.

¹⁵⁶ Cela s'est concrétisé par un partenariat entre la Commission et l'exécutif écossais visant à rapprocher les instances décisionnelles des citoyens.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 10. Pour un exemple concret, voir le Panel des Citoyens Européen, premier panel à avoir été créé pour débattre du rôle des territoires ruraux dans l'avenir de l'Europe, www.citizenspanel.eu (page consultée le 4 février 2008). A noter que les citoyens des régions concernées sont sélectionnés au hasard.

¹⁵⁸ Site officiel : www.infobest.org (page consultée le 4 février 2008).

et la promulgation d'actes législatifs européens. Cette démarche entre clairement dans le cadre de la démocratie locale. Les régions constituent manifestement des partenaires incontournables, vu leur connaissance de terrain, pour amener au débat européen une dimension citoyenne. D'autant plus que la relative souplesse du concept même de région se prête plutôt bien aux changements de circonstances prévisibles qui, avec le temps, exigeront une adaptation des types d'intervention que l'Union choisira pour mobiliser ses citoyens.

L'Union européenne s'est donc attelée à la tâche de transférer la sphère publique européenne au niveau local et régional. Certains moyens d'action marquent la volonté d'amener les citoyens des Etats membres à prendre une part plus active au débat européen et *ipso facto*, à s'impliquer toujours un peu plus dans la construction de l'Europe. A ce titre, on peut citer la création de panels de citoyens, le développement du concept de contrats d'objectif tripartite ou encore la diffusion plus large et plus ciblée d'informations sur les activités de l'Union européenne par l'utilisation de diverses techniques de communication. Par ailleurs, il faut relever qu'une reconnaissance toujours plus prononcée de l'autonomie locale et régionale ressort des textes institutionnels.

La région représente le quotidien des individus, leur actualité, l'endroit vécu où se mesure l'effectivité de l'impact des décisions politiques prises au niveau étatique ou européen. A partir du moment où le citoyen intervient par sa participation dans le processus décisionnel, à l'étape de sa formation ou de son aboutissement – encore faut-il que lui soient fournis les moyens adéquats pour agir dans ce sens, il peut juger de la pertinence de l'application de telle ou telle décision eu égard à son environnement. De ce constat, il découle que «the need for civil participation is unquestionably the most fundamental motivation common to all the types of regions»¹⁵⁹. La progressive émergence de ces régions comme espaces de participation citoyenne ne procède pas nécessairement à son origine de problèmes linguistiques ou ethniques, ni même de préoccupations économiques. La dynamique régionale trouve son impulsion dans la volonté de mener des actions communes au sein d'un espace territorial délimité. Dès lors, la mise en valeur des régions d'Europe semble constituer un bon moyen d'assurer une meilleure perception et promotion de la citoyenneté européenne.

Les perspectives d'avenir pour l'Europe sont prometteuses dans la mesure où seront préservés «des foyers régionaux de culture vécue, assimilée par une communauté bien liée et consciente de ses valeurs»¹⁶⁰. Dans cette optique, l'Etat-nation nous semble garder toute sa pertinence en ce qu'il joue un rôle de garde-fou et est en mesure d'exercer un contrôle sur les réclamations des collectivités régionales et locales.

Du fait que l'Etat-nation et la région sont deux forces antagonistes qui potentiellement s'opposent dans la recherche d'intérêts concurrents, il est nécessaire de les encadrer par la loi. D'où la pertinence de rajouter aux traités actuels une mention qui permettrait à ces deux entités d'être deux piliers, deux relais grâce auxquels les citoyens européens pourront se positionner au sein de l'Union européenne et mieux s'impliquer dans la construction de celle-ci. Cette passerelle entre les citoyens et l'Union doit donc se traduire en termes juridiques, notamment par l'ajout d'une référence idoine à l'article 8 B alinéa 1 du traité de Lisbonne qui prévoit que les institutions européennes doivent, *par les voies appropriées*, permettre *aux citoyens et aux associations représentatives* l'échange d'opinions dans tous les domaines où agit l'Union.

Ainsi, il importe avant tout de chercher à créer un lien empirique entre les régions et l'Union européenne, i.e. que la garantie et les moyens substantiels (surtout financiers) d'une réelle maîtrise de leur environnement soient fournis par la législation communautaire et reflétés dans les actions de l'Union. Certes, ce lien empirique s'élabore à partir d'un outil étant à même d'envisager un partenariat entre instances européennes, nationales et régionales : la citoyenneté européenne.

¹⁵⁹ Denis DE ROUGEMONT, *op. cit.*, p. 63.

¹⁶⁰ Denis DE ROUGEMONT, *Fédéralisme culturel*, Ed. de la Baconnière, Neuchâtel, 1965, p. 14.

2. La citoyenneté européenne, garante de la diversité

a. Un appui juridique : le principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité figure généralement comme instrument juridique du fédéralisme. En effet, il structure les Etats fédéraux en tant qu'il répartit les compétences entre les différents détenteurs du pouvoir. Il pose une règle de répartition des compétences entre l'entité fédérale et les entités fédérées, qui est la suivante : « l'échelon le plus bas n'abandonne à l'échelon supérieur que ce qui est strictement nécessaire, et a contrario la compétence de la collectivité supérieure s'étend aux fonctions qu'elle peut remplir de manière plus efficace que les communautés de base »¹⁶¹. Ainsi, le principe de subsidiarité confère une certaine marge de manœuvre à une autorité inférieure face à l'entité supérieure, en général la collectivité locale ou régionale vis-à-vis du pouvoir central, puisqu'il limite le pouvoir d'une autorité supérieure par rapport à une autorité inférieure, en lui imposant d'accorder à celle-ci une certaine autonomie d'action¹⁶².

Dans le contexte de l'Union européenne, le principe de subsidiarité se trouve consacré à l'article 5 du TUE en ces termes :

« La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité. Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que 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 peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. »

Les alinéas 1 et 2 reproduits ci-dessus indiquent la portée de ce principe et posent les conditions d'intervention de la Communauté, à savoir que les buts visés par une action spécifique ne peuvent être atteints de manière satisfaisante par les Etats membres et qu'ils s'avèrent être mieux réalisés au niveau communautaire, eu égard à l'ampleur de l'action et à ses implications. L'alinéa 3 énonce que les moyens de concrétisation de ce principe respectent le principe de proportionnalité, soit que toute action de la Communauté ne doit aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. En vue de la traduction du principe de subsidiarité dans la législation communautaire, les directives sont préférées aux règlements¹⁶³ car en tant que législation cadre, elles fixent les grandes lignes et laissent aux Etats membres une marge d'appréciation quant aux moyens de mise en œuvre, bien entendu dans le respect du principe de proportionnalité.

L'intervention de la Communauté est donc envisageable uniquement pour parachever la réalisation des objectifs communautaires qui ne seraient pas atteints par l'action des Etats membres agissant seuls ou en collaboration avec d'autres. Il convient de préciser que dans le cadre du droit communautaire, le principe de subsidiarité s'applique de manière restrictive aux seules relations entre la Communauté européenne et les Etats membres (à l'exclusion des collectivités infra-étatiques)¹⁶⁴. Ainsi, son application vise uniquement les compétences partagées entre l'Union et les Etats membres. Mais, semble-t-il, cette démarcation reste

¹⁶¹ Monique CHEMILLIER-GENDREAU, *Le principe de subsidiarité : enjeu majeur, débat confus*, article interactif dans le Monde diplomatique, disponible sur <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/europe/subsidiarite> (page consultée le 8 février 2008).

¹⁶² Direction générale des Etudes du Parlement européen, *Le principe de subsidiarité*, fiches techniques 1999-2002, Luxembourg, 16/10/2000.

¹⁶³ Penelope KENT, *Law of the European Union*, Pearson Education Limited, 3^e édition, Harlow, Angleterre, 2001, p. 52.

¹⁶⁴ Christian DE LA MALENE, *L'application du principe de subsidiarité*, Délégation du Sénat pour l'Union européenne, Rapport n°46, 1996-1997, disponible sur <http://www.senat.fr/index.html> (page consultée en janvier 2007). S'il est vrai que le principe de subsidiarité règle la question de la répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres, il s'étend indirectement aux collectivités territoriales de ces Etats dans la mesure où ces dernières ont reçu des prérogatives législatives conformément au droit constitutionnel de chaque Etat.

floue car les traités parlent moins de domaines précis dans lesquels l'Union est compétente, qu'ils ne décrivent les fonctions qu'elle doit assumer¹⁶⁵.

Au traité d'Amsterdam a été annexé un protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les règles d'application ont intégré le droit communautaire, pouvant ainsi faire l'objet d'un contrôle juridictionnel par la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) en cas de violation. Le projet avorté du traité constitutionnel apportait sur ce point de nouveaux aménagements, qui ont été conservés dans le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, de même qu'y est repris le protocole précité. Dans l'hypothèse où ledit traité entre en vigueur, le principe de subsidiarité se verra renforcer par l'invitation faite aux parlements nationaux à s'associer au processus d'élaboration des décisions. Concrètement, par renvoi de l'article 3ter § 3 du traité de Lisbonne au protocole, les parlements nationaux auront la possibilité de se prononcer dans un délai de 6 semaines, par avis motivé, sur la conformité des propositions de la Commission au principe de subsidiarité¹⁶⁶. En somme, une intervention *ex ante*. Mais là où le traité innove de façon significative, c'est dans l'institution d'un mécanisme de contrôle juridictionnel du principe de subsidiarité, en tant que les Etats membres auront désormais un droit de recours devant la CJCE pour violation dudit principe. Une véritable avancée donc, mais qui s'offre également au Comité des Régions qui bénéficiera d'une voie de droit pour violation dudit principe dans les domaines où sa consultation est requise (article 8 du protocole).

Dans le cadre de notre propos, l'intérêt principal porté à ce principe réside dans le fait que celui-ci s'articule avec une règle de proximité, car il implique pour l'Union européenne de prendre ses dispositions au niveau le plus proche du citoyen¹⁶⁷. En effet, il est rappelé dans le préambule du traité de Maastricht, la résolution des Etats membres de continuer à créer une union toujours plus proches des peuples d'Europe, dans laquelle les décisions sont prises au plus proche des citoyens conformément au principe de subsidiarité. L'article 2 § 2 du protocole cité plus haut rappelle qu'« *avant de proposer un acte législatif, la Commission procède à de larges consultations* » qui « *doivent tenir compte, le cas échéant, de la dimension régionale et locale des actions envisagées* ».

Au vu de ce qui précède, le principe de subsidiarité implique une reconnaissance des capacités régionales et locales de s'associer aux actions communautaires et d'inscrire à l'échelle de l'Union européenne la réalité plurielle et diversifiée de leur environnement, et par voie de conséquence, il permet de faire de l'espace de participation citoyenne aux affaires européennes une réalité plus tangible.

La centralisation a pour effet indésirable de saper la liberté des individus. Or, comme le fait remarquer Guy Héraud, « there will never be real liberty for the citizens so long as the collectivities of which they are part have not themselves become fully responsible »¹⁶⁸. D'où l'importance majeure que revêt le principe de subsidiarité, par le fait qu'il postule sans détour une décentralisation du pouvoir. Par ailleurs, cela suit également la position de Denis de Rougemont sur l'Europe des régions. Ce dernier soutient que « si l'on veut faire une communauté humaine, il faut donc faire des Régions. Là, l'homme pourra se sentir de nouveau libre, parce que responsable »¹⁶⁹. Ainsi, il met en exergue la corrélation existante entre le concept de région et le principe de responsabilité de l'individu. Caractéristique qui, selon lui, fait désormais défaut aux Etats nations.

Rappelons ici la relativité du concept de région, lequel renvoie à de multiples réalités. Ce vocable désigne en effet des entités politiques et institutionnelles très différentes les unes des autres et il convient de garder cela à l'esprit quand la question des régions est discutée, sans qu'il soit toutefois nécessaire de s'arrêter au stade de la définition théorique.

¹⁶⁵ Denis BATTÀ, Le principe de subsidiarité, Parlement Européen, fiches techniques, novembre 2005, disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/facts/1_2_2_fr.htm (page consultée le 8 février 2008).

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 68.

¹⁶⁹ Lutz ROEMHELD, *Le régionalisme plurifonctionnel de Denis de Rougemont : projet pour une structure fédéraliste et politiquement différenciées de l'Europe*, CADMOS, Genève, no 60/61 (1992/1993), pp. 95-117.

La citoyenneté est un paradigme à deux volets : elle sert à l'exercice des droits et au respect des devoirs qui l'accompagnent, en même temps qu'elle représente le lien d'appartenance entre l'individu et la communauté politique, lien par lequel se traduisent des valeurs et des identités spécifiques. Pour en donner une formulation plus condensée, nous pourrions dire que la citoyenneté recouvre participation et appartenance. La transposition de ces deux éléments à la réalité empirique des sociétés multiculturelles soulève toutefois un certain nombre de difficultés et doit tenir compte d'un facteur identitaire important, à savoir le besoin de l'individu d'une reconnaissance de son particularisme et de son apport à la communauté politique dans laquelle il évolue. Ainsi l'individu pour devenir citoyen doit avoir la garantie de la reconnaissance de sa subjectivité. En effet, la reconnaissance constitue « une étape intermédiaire entre l'identité concrète et différenciée des individus et leur appartenance éventuelle à un ensemble culturel englobant »¹⁷⁰.

Cependant, si la sphère politique n'offre qu'un « universalisme », les formes de reconnaissance identitaires vont tendre vers des velléités subversives de revendiquer l'exclusivité de leurs valeurs, et ainsi fermer toute possibilité de faire place à l'autre, comme un autre soi. Nous l'avons vu précédemment dans le cas des dérives régionalistes. C'est pourquoi la nécessité se pose aux institutions politiques de valider les différences entre les groupes d'appartenance et la « diversité des positions », sans pour autant créer de hiérarchie entre les identités, afin de « légitimer les liens existant entre l'appartenance à un groupe socio-culturel particulier et la nature effective des droits de citoyenneté »¹⁷¹.

Un philosophe contemporain, Axel Honneth, décrit le concept de reconnaissance dans le contexte de l'agir communicationnel (concept habermassien). Il présente la reconnaissance comme une sorte de « respect mutuel portant à la fois sur la singularité et sur l'égalité de toutes les autres personnes, respect dont l'archétype est le rapport qu'entretiennent, dans la discussion, ceux qui apportent des arguments au débat »¹⁷². Il faut préciser que la reconnaissance est ici mutuelle, i.e. elle implique une réciprocité, pas nécessairement totale, entre les participants, soit ceux qui formulent ces requêtes de reconnaissance et ceux qui doivent y répondre, sur le plan de l'« égalité faite de confiance réciproque et non simplement de concession mutuelle ou de l'octroi condescendant d'un statut égal »¹⁷³. À défaut, les aspirations à la reconnaissance ne vont pas manquer de se situer au centre des préoccupations des individus. C'est précisément ce qui se produit actuellement par le fait du multiculturalisme en Europe et l'inquiétude toujours présente que ne s'érodent les particularismes aux fins d'intégration sociale.

D'une certaine façon, les demandes de reconnaissance qui prennent forme un peu partout en Europe (et ailleurs) révèlent une volonté des différents acteurs sociaux, qu'il s'agisse d'un groupe ou d'individus, à s'intégrer au projet sociétal¹⁷⁴. Plus exactement, ces citoyens, desquels émanent les revendications identitaires, jugent que ces dernières sont au cœur de leur démarche participative à la vie de la Cité et qu'elles doivent être considérées avec importance dans l'exercice qu'ils font de leurs prérogatives citoyennes, à défaut de quoi leurs droits afférents à la citoyenneté perdent de leur consistance¹⁷⁵. Dans le contexte actuel, la citoyenneté pose en équation deux figures : celle de l'individu porteur de « ressources matérielles, culturelles et politiques susceptibles de servir ses projets » et celle du citoyen qui a vocation à participer « à l'édification de la société » sous l'angle du bien commun, de l'intérêt général.

¹⁷⁰ Jules DUCHASTEL, « La citoyenneté dans les sociétés contemporaines », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, p. 60.

¹⁷¹ Matteo GIANNI, *Multiculturalisme et Démocratie : quelques implications pour la théorie de la citoyenneté*, Swiss Political Science Review, 1995, p. 11.

¹⁷² Jean-Marc LAROUCHE, « Reconnaissance et reconstruction », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 31.

¹⁷³ Denis MULLER, « L'autre du Soi et la source transcendante de la justification », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 44.

¹⁷⁴ Matteo GIANNI, *op. cit.*, p. 18.

¹⁷⁵ Jacques BEAUCHEMIN, « La reconnaissance du particularisme identitaire en tant que nouvel universalisme », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 82.

Autrement dit, la citoyenneté permet de conjuguer un désir « d'émancipation » (agir sur soi) et « d'éthicisation » (agir en dehors)¹⁷⁶. Par l'actualisation de son statut de citoyen à travers ses actions, l'individu procède en quelque sorte par *empowerment*, ce qui entraîne un « rééquilibrage » de l'exercice du politique en faveur de la société civile¹⁷⁷, de transférer les enjeux politiques dans des contextes variés et spécifiques aux citoyens.

Ces revendications et cet appel à la reconnaissance des particularismes, en général de nature culturelle, renvoient une image segmentée de la citoyenneté « qui pense désormais le sujet en termes de proximité »¹⁷⁸. Ainsi dans le sillon du concept de reconnaissance ont été esquissés des droits « particularistes », en parallèle aux libertés et aux garanties juridictionnelles, dans des registres divers, du particularisme culturel ou linguistique au droit à l'autodétermination¹⁷⁹.

Dans la perspective européenne, la citoyenneté symbolise plutôt le reflet du divers que l'unité politique. D'aucuns proposent d'attribuer à cette citoyenneté le terme de « néo-contractualiste », étant donné qu'elle ne suit pas le schéma classique du contrat politique, lequel implique un engagement du citoyen en termes de devoirs à l'égard d'une entité politique, mais elle relève d'une forme de contrat dans lequel « la communauté est commise à l'égard de chacun »¹⁸⁰. Dès lors, le plan éthico-politique doit être dessiné « à partir de la reconnaissance de l'autre, car en l'absence de cette « capacité normative »¹⁸¹ à reconnaître l'autre, et à nous faire reconnaître de lui », ses soubassements juridiques et politiques se voient fragilisés, le mettant ainsi en péril¹⁸². Or, il appert dans nos sociétés pluralistes agrémentées d'innombrables identités, que l'indifférence entre ces dernières domine, voire confine au soupçon, vraisemblablement parce que « les acteurs sociaux ne paraissent pas les uns aux autres inscrits sous un projet éthico-politique capable de les regrouper autrement que dans leur commune course aux droits »¹⁸³.

Il ressort à nouveau qu'être citoyen signifie plus qu'une simple titularité de droits individuels. La citoyenneté prend des allures reconstructives, dans le sens d'une autoréalisation individuelle. Ainsi, l'identité n'est plus une stricte affaire de sphère privée, c'est pourquoi « la question de la construction de l'individu devient potentiellement une question politique »¹⁸⁴. Certes, cette position s'ajuste fragilement à la conception libérale de l'Etat, lequel est censé faire preuve de neutralité dans son intervention quant aux choix éthiques de la personne (ex : euthanasie, propriété absolue de son corps, avortement, orientation sexuelle, etc.).

Cependant, la convergence existe dans la mesure où il est laissé à l'individu un espace où celui-ci jauge ce qu'il donne à voir de sa subjectivité, où il négocie librement les éléments de son identité, et ce lieu de négociation « où les conflits multiculturels peuvent être désamorçés »¹⁸⁵ trouve sa configuration dans le concept de citoyenneté. Dans cette optique, les processus de reconnaissance s'avèrent indispensables à l'élaboration des politiques publiques, car ils ouvrent des voies d'intégration « reconstructives et restauratrices de normes morales, telles que l'estime et le respect »¹⁸⁶, mais surtout permettent d'éveiller et de confirmer les potentiels individuels de gestion et de responsabilité personnelle dans la réalisation de projets. En somme, la reconnaissance se comprend comme une validation de l'individu en tant que

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 84.

¹⁷⁷ Bernard JOUVE, *L'empowerment : à quelles conditions ? Pour quels objectifs ?*, Note de travail, Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat, UMR CNRS 5600, p. 4, disponible sur http://chaire-unesco.entpe.fr/fichier_PDF/publications/Pouvoirslocaux_empowerment%5B1%5D.pdf, (page consultée le 8 février 08).

¹⁷⁸ Jules DUCHASTEL, *op. cit.*, p. 68. C'est, entre autres, pour cette raison que le principe de subsidiarité s'allie à la citoyenneté, sous l'angle de la participation à la vie de la communauté où se réalisent la reconnaissance et la construction de l'individu.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ André LACROIX, « La mutation du politique et de l'éthique à l'heure de la globalisation », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *op. cit.*, pp. 104-105.

¹⁸¹ Les guillemets sont de l'auteur.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ Jacques BEAUCHEMIN, *op. cit.*, p. 92

¹⁸⁴ Jean-Louis GENARD, « Reconnaissance et citoyenneté », in Jean-Marc LAROUCHE (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 11.

¹⁸⁵ Matteo GIANNI, *op. cit.*, p. 17.

¹⁸⁶ Jean-Louis GENARD, *op. cit.*, p. 23.

« personne dont les capacités ont une valeur constructive pour une communauté concrète »¹⁸⁷. A notre avis, la citoyenneté européenne se consolide et prend en densité si elle inclut et présente dans son fonctionnement cet aspect de reconnaissance. Inscrite dans le projet de construction européenne, elle doit se lire comme incluant tous les acteurs sociaux pour qu'ainsi elle puisse servir de levier de participation citoyenne.

¹⁸⁷ André LACROIX, *op. cit.*, p. 108.

CONCLUSION

Vers une implication citoyenne

Dans l'approche du concept de citoyenneté, la question de l'identité est fondamentale et ne peut être éclipsée. La relation entre le citoyen et la collectivité dans laquelle il vit, est empreinte d'un certain affect, d'une certaine émotion, qui ancre le sentiment d'appartenance. Les premiers modèles de citoyenneté sont précisément fondés sur ce lien.

La citoyenneté athénienne incarne parfaitement la dimension d'appartenance affective à la Cité qui garantit et protège l'identité du citoyen. Les actions du citoyen sont dictées par un *pathos* civique, le citoyen fait allégeance à Athènes car celle-ci constitue un référent homogène politique, ethnique, culturel et religieux. Le *demos* athénien s'organise sur la base d'une démocratie directe où les gouvernants sont les gouvernés, mais lesquels ne représentent qu'une élite de toute la population. Le citoyen romain, quant à lui, pense sa subjectivité à travers la Loi romaine, qui comporte un aspect moral et identitaire fort. L'extension possible du statut de citoyen ne s'envisage qu'à condition d'avoir assimilé les valeurs et les mœurs romaines. L'idéal citoyen demeure l'habitant de Rome, actif à défendre et à servir sa patrie, percevant le combat comme un moyen d'accéder aux honneurs et comme étant une réalisation morale. Dans ces deux modèles, l'exercice des droits politiques se recoupe avec le sentiment d'appartenir à un ensemble lisse et cohérent. Le lien émotionnel est dense et consolide ainsi la citoyenneté.

Aujourd'hui, la constellation des identités culturelles et les allégeances politiques multiples remettent en cause les fondations sur lesquelles se sont construits les Etats-nations : unité territoriale, existence d'un peuple, uniformisation culturelle (particulièrement en France avec le modèle jacobin), centralisation du pouvoir, bastion de démocratie. Dans les sociétés modernes, le lien sentimental envers une communauté politique tend ainsi à devenir de plus en plus ténu, notamment du fait du multiculturalisme et du sentiment d'appartenir un ensemble peu homogène.

La construction européenne implique un dépassement des acquis nationaux, tant dans leurs données conceptuelles qu'empiriques. Les paradigmes sont retravaillés, et en première ligne, ceux de la démocratie et de la citoyenneté. La volonté des dirigeants actuels, à l'instar des pères fondateurs de l'Union européenne, a toujours été de parfaire la notion d'union, dans la mesure où le projet européen doit permettre la collaboration entre les institutions communautaires et les Etats membres, mais également, depuis le traité de Maastricht, les citoyens européens, auxquels l'Union s'adresse de plus en plus directement, à travers sa législation et ses actions politiques. Les citoyens européens, d'abord pris comme éléments intégrant le Marché commun, sont progressivement considérés comme de véritables titulaires de droits politiques, dont l'exercice vient asseoir la légitimité de l'Union européenne. Les citoyens européens voient ainsi leur rôle d'agent économique changer en celui d'agent politico-culturel.

Cependant, la citoyenneté ne présente pas encore assez de consistance. En effet, conceptuellement, elle comprend un volet participatif (l'exercice de droits politiques) et un volet d'appartenance (le sentiment d'appartenir à une même communauté), ces deux dimensions étant liées. Or, l'Union européenne sur ce plan fait face à un écueil : le modèle de citoyenneté qu'elle propose ne parvient pas encore à dépasser la référence politique et culturelle à l'Etat-nation, bien qu'elle en atténue l'ancrage. A partir de là, le projet européen s'est vu adresser un certain nombre de critiques quant à son déficit démocratique et de légitimité, la participation des citoyens étant trop faible. Une distance s'est creusée entre l'Union et ses citoyens, qui, aujourd'hui, ne voient pas dans celle-ci un reflet de leurs identités. D'ailleurs, ce dernier point n'est pas si étonnant, car l'identité européenne n'est à ce jour pas encore clairement délimitée, de même que l'idée d'un *demos* européen est encore discutée.

Le fait que les citoyens européens s'approprient de plus en plus l'espace public aux fins d'exprimer leurs avis, de prendre part aux débats politiques sur de multiples questions de société nationale ou européenne et d'enrichir de leur particularisme la société civile, montre que cette dernière offre des canaux de participation effective et que l'exercice de la citoyenneté ne se cantonne plus seulement à l'arène politique.

De plus, l'émergence progressive des revendications identitaires, du pluralisme culturel qu'elle met en lumière et du besoin de reconnaissance subjective qu'elle révèle, explique l'importance accrue que prend le phénomène du régionalisme. En effet, les régions et les collectivités locales en Europe se présentent comme l'espace vécu, le niveau le plus proche des citoyens et bien souvent la référence première de leurs identités. Leur valorisation permet d'assurer une meilleure promotion de la citoyenneté européenne, notamment du fait que le trois quart de la législation communautaire y est appliqué et que l'Union doit prendre en compte dans son action, la diversité tant culturelle et linguistique que socio-économique de ces collectivités territoriales. A l'appui de cette démarche, le principe de subsidiarité, en tant qu'il pose les grandes lignes des actions communautaires, donne la possibilité pour ces entités décentralisées d'une réelle maîtrise de leur environnement, et de cette façon il implique la reconnaissance de la réalité nécessairement plurielle dans laquelle évoluent des citoyens européens.

Le thème de la reconnaissance est un corollaire à la question de l'identité. Dans l'affirmation élaguée de Rimbaud «Je est un Autre»¹⁸⁸ réside la problématique de la subjectivité différenciée de l'individu. Ce dernier, dans son processus d'édification personnelle, a besoin de voir son identité particulière reconnue par l'extérieur. En somme, le soi se réalise à travers l'autre. A l'échelle de la communauté politique, cela signifie que la reconnaissance constitue un élément charnière du passage de l'individu au citoyen. Le multiculturalisme de nos sociétés occidentales vient certes compliquer les choses et nécessite de la part des institutions une validation de la diversité des groupes aux multiples appartenances. Or, cette probabilité verrait difficilement le jour dans un espace européen qui prône des valeurs universelles comme seule identité commune aux peuples d'Europe, alors qu'en réalité, ces derniers sont l'expression d'une diversité culturelle hors du commun.

Dès lors, il nous semble que l'Union européenne est face à une alternative : soit elle prétend pouvoir fusionner les particularités de ses peuples en une seule identité au risque d'éveiller des susceptibilités identitaires qu'elle ne pourra gérer à long terme, soit elle se concentre sur le développement d'une identité plurielle perçue comme telle par les citoyens. Prenant parti pour la seconde hypothèse, nous suggérons de repenser la citoyenneté européenne en tant que catalyseur du pluralisme des identités dans le sens suivant : l'Union européenne doit apparaître comme un miroir de la pluralité des identités en ce qu'elle proposerait aux citoyens européens une identité réflexive de leurs appartenances multiples, reconnaissant ainsi la diversité. La citoyenneté aurait alors, dans son exercice, l'effet de renvoyer aux citoyens européens leurs propres identités mais transposées à l'échelle européenne, ce qui conduirait les citoyens à se reconnaître et dès lors, à s'impliquer dans le projet politique de l'Union européenne.

Concrètement, pour que la citoyenneté assume cette fonction de catalyseur du pluralisme des identités, nous proposons de recourir à l'adoption d'un nouveau principe. Ce nouveau principe, sur lequel les Etats membres pourraient s'accorder lors d'une prochaine conférence intergouvernementale (CIG), viserait à promouvoir la diversité des peuples comme complément des droits afférents à la citoyenneté européenne. Cependant, un tel principe ne s'inscrirait pas dans un registre normatif ou comme corollaire des droits fondamentaux, il ne constituerait pas une garantie juridique, de sorte que les citoyens ne pourraient l'invoquer directement contre des mesures prises par l'Union ou les Etats (dans l'application du droit communautaire) qu'ils estimeraient aller à l'encontre de la diversité. Il s'agit ici d'un principe d'action venant renforcer la signification de citoyenneté européenne et s'adressant en premier lieu aux citoyens. En approchant ces derniers sous l'angle de l'identité par un instrument politique tel que la citoyenneté, on cherche à transposer la diversité dans le champ participatif du politique et de faire prendre conscience aux citoyens européens qu'ils peuvent mettre en avant leur particularisme dans le contexte précis de la construction européenne, sans craindre une uniformisation culturelle, car précisément la diversité des

¹⁸⁸ Denis MULLER, *op. cit.*, p. 53.

peuples d'Europe demeure préservée. Certes, le respect de la diversité figure déjà dans les traités, mais il vise uniquement les institutions communautaires.

Ce que nous suggérons va plus loin, dans la mesure où la notion de préservation de la diversité doit se comprendre dans le cadre de la citoyenneté et permettre de donner l'impulsion aux citoyens à prendre part au processus d'intégration européenne. C'est pourquoi, l'introduction d'un principe de cette nature dans un traité aurait une portée plus grande et un impact à notre avis plus important sur les citoyens qu'une simple mention de respect de la diversité. Concrètement, ce principe pourrait être formulé dans le nouveau traité de Lisbonne, sous le titre II consacrant les dispositions relatives aux principes démocratiques. Ainsi, l'alinéa 1 de l'article 8 B, qui stipule : « *Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union* », pourrait être suivi d'un second alinéa, rédigé en ces termes :

« L'action citoyenne contribue à l'expression et à la préservation de la diversité des peuples de l'Union ».

Notre suggestion repose sur l'idée qu'un principe de préservation de la diversité, plutôt que de tracer un horizon normatif, peut offrir une direction philosophique et politique à la citoyenneté européenne, permettant à celle-ci de s'inscrire comme moyen complémentaire aux outils existants (comme par exemple la *e-Governance*, et aujourd'hui plus généralement la *e-Democracy*) mais néanmoins indispensable au renforcement d'un espace européen des peuples, investis dans construction d'une Europe plurielle par leur participation active comme citoyens. Ainsi, l'unité de l'Europe ne devrait pas être tirée de la diversité, cette formulation laissant entendre que cette unité définie par un mouvement centripète serait en fait un produit de la diversité. Au contraire, l'unité de l'Europe devrait être la diversité toute entière.

BIBLIOGRAPHIE

1. MONOGRAPHIES

BALIBAR, Etienne, *Nous, citoyens d'Europe ?*, *Les frontières, l'Etat, le peuple*, Editions La Découverte, Paris, 2001.

BERSTEIN, Serge, MILZA, Pierre, *Histoire de l'Europe*, Tome 1, L'héritage antique, Ed. Hatier, Paris, 1994,

BRAUD, Philippe, *La démocratie*, Science politique. 1, Ed. du Seuil, Paris, 1997.

DOYTCHEVA, Milena, *Le multiculturalisme*, Collection Repères, Editions La Découverte, Paris, 2005.

ESPOSITO, Frédéric, *Vers un nouveau pouvoir citoyen ? Des référendums nationaux au référendum européen*, Academia Bruyant, Louvain-la-Neuve, 2007.

FABRY, Elvire, *Qui a peur de la citoyenneté européenne ?*, *La démocratie à l'heure de la Constitution*, PUF, Paris, 2005.

HASQUENOPH, Sophie, *Initiation à la citoyenneté de l'Antiquité à nos jours*, Ellipses Editions, Paris, 2000.

JUDET DE LA COMBE, Pierre, WISMANN, Heinz, *L'avenir des langues*, *Repenser les Humanités*, Les éditions du Cerf, Paris, 2004.

KENT, Penelope, *Law of the European Union*, Pearson Education Limited, 3^e édition, Harlow, Angleterre, 2001.

MAGNETTE, Paul, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Editions de l'université de Bruxelles, 1999.

MAGNETTE, Paul, *La citoyenneté, une histoire de l'idée de participation civique*, Bruyant, Bruxelles, 2001.

MAGNETTE, Paul, *Au nom des peuples, le malentendu constitutionnel européen*, Paris, Le Cerf, Collection Humanités, 2006.

MONTESQUIEU, *L'Esprit des Lois*, Livre XI, chap. VI, Genève, 1748.

PETTTEVILLE, Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Sciences Po, Paris, 2006.

ROEMHELD, Lutz, *Le régionalisme plurifonctionnel de Denis de Rougemont : projet pour une structure fédéraliste et politiquement différenciées de l'Europe*, CADMOS, Genève, no 60/61 (1992/1993), pp. 95-117.

ROUGEMONT, Denis de, *Fédéralisme culturel*, Ed. de la Baconnière, Neuchâtel, 1965.

ROUGEMONT, Denis de, *L'Un et le Divers*, La Baconnière, Neuchâtel, 1970.

ROUGEMONT, Denis de, *The State of the Union of Europe*, rapport au peuple européen sur l'état de l'union de l'Europe, groupe CADMOS, Pergamon Press, 1979, pp. 59-72.

SAINT-OUEN, François, *Denis de Rougemont et l'Europe des Régions*, Fondation Denis de Rougemont pour l'Europe, 1993.

SAINT-OUEN, François, *Denis de Rougemont, Introduction à sa vie et son œuvre*, Georg, Genève, 1995.

THUCYDIDE, *La guerre du Péloponnèse*, Livre II, Les Belles Lettres, Paris, 1985.

2. ARTICLES

BARRIERE, Anne-Lise, « Citoyens d'Europe, au-delà du déficit démocratique, le citoyen et l'Etat-nation face à la construction européenne », in Les Euros du Village, septembre 2005 (www.eurosvillage.com/IMG/pdf/EDV_-_Etude_Citoyens_d_Europe.pdf)

BATTA, Denis, « Le principe de subsidiarité », Parlement Européen, fiches techniques, novembre 2005, (www.europarl.europa.eu/facts/1_2_2_fr.htm).

BEAUCHEMIN, Jacques, « La reconnaissance du particularisme identitaire en tant que nouvel universalisme », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 79-93.

BERNS, Thomas, « Citoyenneté, spécificités et appartenances », in JENSON, Jane (et al.), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, pp. 45-55.

CAUTRES, Bruno, « Annexe 1 », in CAUTRES, Bruno, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, P. 109.

CHEMILLIER-GENDREAU, Monique, *Le principe de subsidiarité : enjeu majeur, débat confus*, article interactif dans Le Monde diplomatique, paru dans l'édition de juillet 1992, p. 13 (www.monde-diplomatique.fr/cahier/europe/subsidiarite).

CONSTANT, Fred, « Une pluralité d'espaces pour une citoyenneté moderne », in CAUTRES, Bruno (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, pp. 92-94.

DELCAMP, Alain, « Introduction », in DELCAMP, Alain (sous la dir. de), *Les collectivités décentralisées de l'Union Européenne*, La documentation française, Paris, 1994.

DUCHASTEL, Jules, « La citoyenneté dans les sociétés contemporaines », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 57-75.

FRAGNIERE, Gabriel, *Citoyenneté, Nationalité, Identité, Vers une nouvelle Image de l'Europe*, conférence-débat, Groupe Futuroest, Chambre de Commerce et d'Industrie du Morbihan, Lorient, Octobre 2003 (www.futuroest.com/pdf/Citoyennete-GF.pdf).

GAROT, Marie-José, « De Rome à Maastricht », in CAUTRES, Bruno, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004.

GENARD, Jean-Louis, « Reconnaissance et citoyenneté », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 7-26.

GIANNI, Matteo, « Multiculturalisme et démocratie: quelques implications pour la théorie de la citoyenneté », *Swiss Political Science Review*, 1995.

GUINDANI, Silvio, « Régions et logiques territoriales : quelles perspectives pour les nouveaux Etats membres ? », in GRIGORIOU, Panayotis (sous la dir. de), *La région européenne et la question fédérale à l'ère de l'élargissement de l'Union Européenne à l'Est*, Bruylant, Bruxelles, 2007, p. 9.

HALL, Nicola, « The Participative Citizen », *Organisational change for citizen-centric eGovernment (cc:eGov)*, Think Paper n°6, Birmingham, 27 janvier 2007, pp. 3-4, disponible sur www.ccegov.eu (page consultée le 12 février 2008).

HEINE, Sophie, « Patriotisme constitutionnel », in BOURDEAU, V., MERRILL, R. (sous la dir. de), *DicoPo, Dictionnaire de théorie politique*, 2007, disponible sur ww.dicopo.org/spip.php?article94 (page consultée le 23 février 2008).

HERSANT, Yves, « Critique de l'euroculture », in KASTORYANO, Riva (sous la dir. de), *Quelle identité pour l'Europe ?, Le multiculturalisme à l'épreuve*, Les Presses de Sciences Po, 2e édition, Paris, 2005, pp.101-117.

JOUVE, Bernard, « L'empowerment : à quelles conditions ? Pour quels objectifs ? », Note de travail, Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat, UMR CNRS 5600 (http://chaire-nesco.entpe.fr/fichier_PDF/publications/Pouvoirslocaux_empowerment%5B1%5D.pdf).

KASTORYANO, Riva, « Citoyenneté civile et citoyenneté civique : l'exemple des réseaux de solidarités transnationales », in CAUTRES, Bruno, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004.

KEATING, Michael, « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe ? », in LE GALES, Patrick, LEQUESNE, Christian (sous la dir. de), *Les paradoxes des régions en Europe*, éd. La Découverte, Paris, 1997, pp. 19-35.

LACROIX, André, « La mutation du politique et de l'éthique à l'heure de la globalisation », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 95-109.

LACROIX, Justine, « Faut-il un peuple européen ? », in JENSON Jane (et al.), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, pp.56-77.

LAMOTTE, Virginie, « Richard de Coudenhove-Kalergi : portrait d'un visionnaire paneuropéen », Association Nouvelle Europe, 27 mars 2007 (www.nouvelle-europe.eu).

LARDELLIER, Pascal, « Comment rêver d'Europe ? », in *Libération*, 2 février 2006 (www.ena.lu/rever-europe-liberation-juin-2006-030204736.html).

LAROUCHE, Jean-Marc, « Reconnaissance et reconstruction », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 27-40.

LE MONDE, *Comparatif entre le projet rejeté de Constitution et le mini-traité*, 16 octobre 2007, mis à jour le 13 décembre 2007 (www.lemonde.fr/web/articleinteractif/0,41-0@2-3214,49-967418@51-958156,0.html)

LOCHAK, Danièle, « La citoyenneté : un concept juridique flou », in COLAS, Dominique (et al.), *Citoyenneté et Nationalité. Perspectives en France et au Québec*, PUF, Paris, 1991, p.179-207.

MAGNETTE, Paul, « Citoyenneté et diversité culturelle », in JENSON, Jane (et al.), *L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, pp. 31-44.

MALENE, Christian de la, « L'application du principe de subsidiarité », Délégation du Sénat pour l'Union européenne, Rapport n°46, 1996-1997 (www.senat.fr/index.html).

MARCOU, Gérard, « La régionalisation en Europe », rapport pour le Parlement Européen, GRALE, Luxembourg, septembre 2002, pp. 17-33 (<http://grale.univ-paris1.fr/pgscient/Rapports/PEregional1.pdf>).

MORAVCSIK, Andrew, « In Defence of the 'Democratic Deficit': reassessing Legitimacy in the European Union. », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, Issue 4, 2002, pp. 603-624.

MULLER, Denis, « L'autre du Soi et la source transcendante de la justification », in LAROUCHE, Jean-Marc (sous la dir. de), *Reconnaissance et citoyenneté, Au carrefour de l'éthique et du politique*, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2003, pp. 41-54.

QUERMONNE, Jean-Louis, « Le traité d'Amsterdam : promotion d'un sujet de droit et de la société civile », in CAUTRES, Bruno, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, pp. 24-28.

QUERMONNE, Jean-Louis, « Renforcer la légitimité institutionnelle de l'Europe », in CAUTRES, Bruno, *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, pp. 86-88.

RIVERA, Annamaria, « Cultures et identités entre manipulation et mondialisation », in LELIEVRE, Henri (sous la dir. de), *Les régions en révolte contre les Etats ?*, éd. Complexe, Bruxelles, 2002, pp. 175-179.

TELO, Mario, « Démocratie internationale et démocratie supranationale en Europe », in TELO, Mario (ed.), *Démocratie et construction européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1995, pp.1-70.

TERRIER, Christophe, « Les découpages territoriaux : problèmes épistémologiques et méthodologiques », in REY Violette, SAINT-JULIEN, Thérèse (sous la dir. de), *Territoires d'Europe, la différence en partage*, ENS Editions, Lyon, 2005.

VERLUISE, Pierre, « Que nous apprennent les élections pour le Parlement de l'UE25 ? », in diploweb.com, Revue d'études géopolitiques, disponible sur www.diploweb.com/forum/verluisse16.htm (page consultée le 4 février 2008).

VERNANT, Jean-Pierre, « Introduction », in *La Grèce pour penser l'avenir*, AUGE, Marc (et al.), Ed. L'Harmattan, Paris, 2000, p. 13.

WEISBEIN, Julien, « Citoyenneté européenne et espace public : dimensions horizontale et verticale », in CAUTRES, Bruno (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, pp. 48-51.

WITHOL DE WENDEN, Catherine, « Citoyen d'attribution et de superposition », in CAUTRES, Bruno (sous la dir. de), *La citoyenneté européenne*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation Française, n° 901, juin 2004, pp. 37-39.

3. DOCUMENTS OFFICIELS

Comité des Régions, Avis sur « l'état du processus de décentralisation dans l'Union européenne et la place de l'autonomie locale et régionale dans le projet de traité constitutionnel », CONST-024, Bruxelles, 14 juillet 2005.

Comité économique et social européen, Avis sur « le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne », CES 851/99, Bruxelles, 22 septembre 1999.

Communiqué de la réunion des chefs de gouvernement de la Communauté (Paris, 9 et 10 décembre 1974), in *Bulletin des Communautés européennes*, décembre 1974, n° 12, p. 7-13.

Déclaration sur l'identité européenne du 14 décembre 1973, Copenhague, in *Bulletin des Communautés européennes*, décembre 1973, n° 12, pp. 127-130.

Rapport sur l'Union européenne, in *Bulletin des Communautés européennes*, 1976, n° Supplément 1/76, p. 11-36.

Conseil de l'Europe, rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, STCE n° 122.

Commission Européenne, Livre Blanc sur la gouvernance européenne, COM (2001) 428 final, Bruxelles, 25 juillet 2001.

Commission Européenne, Livre Blanc sur une politique de communication européenne, COM (2006) 35 final, Bruxelles, février 2006.

Commission Européenne, Direction générale Education et Culture, Rapport de synthèse, « Les Européens, la culture et les valeurs culturelles », Etude qualitative dans 27 pays européens, OPTEM, juin 2006, disponible sur http://ec.europa.eu/culture/eac/sources_info/studies/pdf_word/report_synth_Cult_06_fr.pdf (page consultée le 23 février 2008).

4. SITES INTERNET

Association Nouvelle Europe (www.nouvelle-europe.eu).

Comité des Régions (www.cor.europa.eu).

Commission européenne (www.ec.europa.eu).

Conseil de l'Europe (www.coe.int).

Conseil du Léman (www.conseilduleman.org).

Conseil économique et social européen (www.eesc.europa.eu).

EUR-Lex, accès direct au droit de l'Union européenne (www.eur-lex.europa.eu).

European Navigator, référence multimédia sur l'histoire de la construction européenne (www.ena.lu).

Fondation Denis de Rougemont pour l'Europe (www.fondationderougemont.org).

Office fédéral de la statistique (www.bfs.admin.ch).

Panel des Citoyens Européen (www.citizenspanel.eu).

Parlement européen (www.europarl.europa.eu).

Portail de l'Union européenne (www.europa.eu).

Regio Basiliensis (www.regbas.ch).

Réseau des instances d'information et de conseil sur les questions transfrontalières du Rhin supérieur (www.infobest.org).

Traités du Conseil de l'Europe (www.conventions.coe.int).

5. AUTRES RÉFÉRENCES

WOLTON Dominique, *Communication et démocratie à l'épreuve de la mondialisation*, Conférence de Dominique WOLTON, organisée par les Rencontres Internationales de Genève, à l'Université de Genève, le 1^{er} octobre 2007.