

DES CITOYENS FACE À « L'EUROPE DE BRUXELLES »

Virginie Timmerman | *Chargée de projet Citoyenneté et démocratie*

Notre Europe - Institut Jacques Delors a poursuivi le 5 mai 2014 la deuxième phase du projet « Horizon UE : un cheminement horizontal vers la citoyenneté européenne » réunissant 52 citoyens de 18 pays membres de l'Union européenne afin qu'ils discutent de leur vision de l'UE et de leurs voies d'accès à l'UE avec des représentants des institutions européennes. Cette synthèse reprend les principaux points des discussions entre les 52 citoyens et les représentants des institutions européennes.

Yves Bertoncini, directeur de Notre Europe - Institut Jacques Delors, a introduit le débat en citant quelques noms choisis pour les différents bâtiments et lieux à Bruxelles liés à la symbolique européenne comme József Antall, le premier Premier ministre hongrois élu démocratiquement en 1990 ; Simone Veil, la première femme à présider le Parlement européen élu au suffrage universel entre 1979 et 1982 ; ou encore Altiero Spinelli, l'un des pères fondateurs de l'UE. Il a souligné que le choix de ces acteurs symboliques, aussi variés que les lieux d'implantation des institutions européennes - Bruxelles, Strasbourg, Francfort et Luxembourg - et que les citoyens présents dans la salle, témoigne de la diversité européenne. De plus, il a estimé que le choix du bâtiment dans lequel se déroule la discussion entre les 52 citoyens et les représentants des institutions européennes est symbolique puisqu'il s'agit du Parlement européen, où siègent les députés européens élus au suffrage universel direct par tous les Européens.

Le dialogue s'est ensuite poursuivi entre les 52 citoyens et les intervenants autour de deux tables rondes. Comme au cours des discussions de la veille¹, les 52 citoyens, parlant 16 langues différentes, se sont réunis par groupes de langue alors même que les débats étaient retranscrits en intégralité par des interprètes en cabine. Les 52 citoyens issus de 18 pays membres avaient été sélectionnés parce qu'ils avaient participé à la première phase du projet « Horizon UE : un cheminement horizontal vers la citoyenneté européenne », qui avait réuni 150 citoyens, pour des discussions dans des groupes d'une dizaine de personnes afin de discuter des mêmes sujets². Ils ont également été sélectionnés

afin d'obtenir un échantillon dans lequel la diversité des citoyens européens est bien représentée grâce à la prise en compte de plusieurs critères sociodémographiques (voir Tableau 1).

Tableau 1 ► Le profil des 52 citoyens européens participants à la deuxième phase du projet « Horizon UE »

Participants		52
Classe d'âge	25-34 ans	16
	35-49 ans	24
	50 ans et +	12
Catégorie socio-professionnelle	Moyenne-inférieure (ouvriers, maîtrise, employés)*	29
	Moyenne-supérieure (cadres moyens, cadres supérieurs, dirigeants de petites et moyennes entreprises, professions indépendantes)**	21
	Étudiants	2
Genre	Hommes	30
	Femmes	22

* Parmi les participants, voici quelques exemples des professions exercées par la catégorie classe moyenne-inférieure : responsable en logistique, chargé de projet, conducteur, employé de mairie.

** Parmi les participants, voici quelques exemples des professions exercées par la catégorie classe moyenne-supérieure : propriétaire d'un magasin, avocat, fermier, propriétaire d'une société d'impression et d'édition.

Yves Bertoncini, directeur de Notre Europe - Institut Jacques Delors et Daniel Debomy, fondateur et directeur de l'institut de recherches sur les opinions publiques OPTEM ont animé le débat.

Le premier dialogue entre les citoyens et des représentants des institutions européennes s'est déroulé avec :

- Vasco Cal, membre du Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA), Commission européenne ;

- Ian Barber, chef d'unité Stratégie, actions de communication corporate et Eurobaromètre à la direction générale Communication, Commission européenne.

Le deuxième dialogue s'est engagé avec :

- Isabelle Durant, vice-présidente du Parlement européen ;
- Luc Van den Brande, membre et ancien président du Comité des régions.



1. Plus de transparence pour une meilleure compréhension des processus de décision européens

Dans leurs introductions, les intervenants ont brièvement présenté l'institution dans laquelle ils travaillent et son rôle.

Vasco Cal rappelle les deux fonctions majeures de la Commission européenne. En premier lieu, celle-ci détient le pouvoir d'initiative législative, et non pas le pouvoir de décision qui revient au Conseil de l'Union européenne - composé des différents ministres des 28 pays membres - et au Parlement européen. Ensuite, la Commission européenne est la gardienne des traités. Ces deux fonctions principales lui confèrent un rôle d'arbitre entre les différents intérêts nationaux afin de promouvoir l'intérêt commun. Le processus de décision est long en raison de la recherche d'un compromis : cela prend au minimum une ou deux années. Cela ne correspond pas aux rythmes effrénés des médias. C'est l'une des raisons pour lesquelles des décisions européennes importantes comme par exemple la reconnaissance mutuelle des bières et des vins des différents pays, qui permet leur libre-circulation dans l'espace européen, ne sont pas relayées.

Luc Van den Brande compare l'UE à une voiture dans laquelle la Commission serait l'objet même, le

Parlement européen et le Conseil de l'UE le carburant et le Comité des régions la route. Ce dernier a été créé en 1992 et la Commission le consulte avant chaque proposition législative. La prise en compte des acteurs locaux est essentielle étant donné que ce sont eux qui appliquent les décisions, qui bénéficient des financements européens et qui connaissent les mêmes problèmes. La construction européenne appartient à chacun. Il faut continuer à développer le modèle de « gouvernance à multiples niveaux » dans lequel chacun a ses responsabilités et les partage avec les autres niveaux. L'UE doit être faite pas à pas, « unis dans la diversité » : il n'y aura pas de solutions miracle. L'UE doit donc être construite dans son propre village, sa ville, sa région : il s'agit de travailler ensemble et d'être responsables.

Isabelle Durant explique que le Parlement européen, et l'UE dans son ensemble, a une grande influence sur le quotidien des citoyens européens. Une fois que la Commission européenne fait une proposition, par exemple concernant l'agriculture, elle l'envoie pour discussion à la commission Agriculture du Parlement européen et aux ministres nationaux en charge de ces questions : ce sont eux qui décident ensuite. Les questions européennes sont des questions locales, et vice versa. Les acteurs nationaux et européens prennent pleinement part au processus de décision. Il est vrai que les décideurs nationaux, qu'il s'agisse des parlements ou des gouvernements, ne discutent pas beaucoup des sujets européens, rejetant la faute sur Bruxelles quand quelque chose ne va pas et s'approprient la décision quand elle est bonne. Les décisions doivent être remises dans leur contexte par les acteurs nationaux. La démocratie européenne peut s'améliorer car l'UE est un projet en marche. Pour cela, les citoyens doivent s'impliquer, d'abord en votant, mais aussi à travers les associations locales, des prises de position largement partagées sur les réseaux sociaux ou exprimées grâce à la signature d'une Initiative citoyenne européenne, en interpellant leurs élus locaux, nationaux et européens. Chacun à leur niveau, les élus doivent être responsables.

La discussion s'est ensuite engagée avec les citoyens européens présents. **Un citoyen irlandais** est le premier à poser une question : « Au regard du processus de décision, de la taille de l'UE et de ses États membres, comment contrôlez-vous les lobbies ? ».

Vasco Cal explique que, premièrement, au Parlement européen, les lobbies doivent se déclarer officiellement dans le registre de transparence³ et les députés

européens doivent déclarer tous les échanges qu'ils ont avec eux. Le contrôle est beaucoup plus compliqué au niveau national, et donc aussi en ce qui concerne le Conseil de l'UE. Il est plus facile pour un lobbyiste d'influencer les ministres, particulièrement dans les « grands » pays, ministres qui seront également en charge de voter les décisions européennes avec le Parlement européen. Enfin, concernant les lobbyistes à la Commission européenne, ils sont entendus lors des grandes consultations, au même titre que les citoyens européens, étant donné que tout le monde peut participer. Il est primordial que la Commission consulte les citoyens et les organisations professionnelles avant de proposer un projet de décision. Par exemple, une consultation a été organisée pour la proposition du cadre budgétaire 2014-2020, l'attribution d'une part substantielle du budget à l'agriculture ou à l'éducation ayant des conséquences directes sur les citoyens. De plus, le budget ne représente qu'1% du produit intérieur brut européen mais sa redistribution est primordiale pour certains États membres et secteurs, par exemple pour la Pologne ou l'Espagne qui touchent beaucoup de fonds à travers la politique agricole commune.

Suite à cette remarque, **un citoyen polonais** demande ce que fait l'UE concernant la corruption, car elle donne des fonds européens mais il n'y a pas de contrôle sur la gouvernance des pays membres ou même simplement de la gestion des fonds européens. Il s'interroge sur l'impact de l'UE sur la corruption dans les pays membres.



Vasco Cal répond qu'il y a un contrôle de la Commission européenne via la réglementation européenne. Les États membres et collectivités locales qui reçoivent des fonds doivent organiser des appels d'offres publics. Malheureusement, dans la vie réelle, il est très difficile de tout contrôler, étant donné leur nombre important, et des audits montrent qu'il y a de nombreux cas de corruption. Les pays en rattrapage en termes d'administration, comme la Bulgarie

ou la Roumanie, répondent à une réglementation spéciale. Les différences entre pays, en termes de productivité des entreprises notamment, expliquent que la construction d'une autoroute coûte plus cher en Pologne qu'en Allemagne, par exemple, mais cela n'est pas lié à une corruption ou une mauvaise administration. Luc Van den Brande évoque ce sujet dans le deuxième débat en expliquant que pour rétablir un lien de confiance entre les citoyens et les institutions européennes, il faut mieux surveiller la dépense des fonds européens.

Un citoyen letton met en doute l'efficacité et la rapidité du processus de décision européen, qui parfois devrait être plus réactif face à des problèmes ou menaces majeurs, comme la Russie aujourd'hui. **Un citoyen maltais**, rejoint par **un citoyen italien**, revient plus tard sur le problème majeur qu'est l'immigration chez eux. Tous se demandent ce que fait l'UE.

Vasco Cal explique qu'il existe pourtant des mécanismes de résolution de crise. Les relations entre l'Ukraine et la Russie rappellent à l'UE et ses États membres que la paix est fragile. Le rôle traditionnel de l'UE en cas de conflit est de mettre en pratique ses mécanismes de résolution pacifique des conflits. Mais ces domaines sont directement liés à la souveraineté des États et peu de moyens sont donnés, donc les processus sont d'autant plus complexes. Les affaires étrangères, tout comme la justice et les affaires intérieures, ne sont pas des compétences exclusives de l'UE, alors même que les citoyens souhaiteraient que l'UE s'en occupe plus. La haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité n'a que peu de marge de manœuvre. Les États membres tentent d'établir des positions communes mais cela est très long et complexe, étant donné les traditions et l'histoire des pays européens. Selon Luc Van den Brande, qui est intervenu sur le sujet dans la deuxième partie du débat, une solidarité existe pourtant au niveau de l'UE et des politiques sont mises en œuvre, y compris concernant l'immigration.

La difficulté, voire l'impossibilité, de compréhension du processus de décision entretient un manque de confiance envers les institutions européennes de la part des citoyens. **Un citoyen espagnol** le souligne en demandant comment restaurer la confiance des citoyens envers l'UE suite à la crise, dont la gestion a engendré beaucoup de pertes d'emplois.

Pour rétablir la confiance des citoyens européens après la crise, il faut d'abord régler les problèmes de fond qui lui sont associés. Selon Luc Van den Brande, il est nécessaire d'agir localement et d'investir dans le capital humain, dans les régions les plus touchées. Isabelle Durant ajoute que cela sera difficile mais que tous les niveaux doivent agir pour rétablir la confiance des citoyens durement touchés par la crise. Au-delà du fond, elle ajoute que cela passe aussi par les moyens de communication.

2. Une meilleure communication pour renforcer les liens entre les citoyens et les acteurs européens

Dans son introduction, Ian Barber revient sur les outils que possède la Commission européenne pour communiquer avec les citoyens. Elle organise des Dialogues citoyens⁴ dans tous les pays membres, une occasion pour les citoyens de discuter avec les commissaires européens. Chaque année est dédiée à une thématique européenne particulière afin de la promouvoir auprès des citoyens, 2013 et 2014 ont justement été consacrées à la citoyenneté⁵. La Commission européenne gère également le programme « Europe pour les citoyens »⁶, qui permet de mener des projets citoyens via les différentes associations nationales et européennes. Afin d'être plus proches des citoyens, la Commission et le Parlement européen possèdent des représentations dans les capitales et des points d'information « Europe Direct »⁷ dans la plupart des grandes villes. Internet est également un outil privilégié que la Commission utilise pour mener différentes consultations⁸, comme sur le budget 2014-2020 ou encore les objectifs économiques « Europe 2020 », explique Vasco Cal. Les outils citoyens sont nombreux ; l'un des plus importants, qui existe depuis 40 ans, est l'Eurobaromètre⁹. Cet outil permet de sonder l'opinion des citoyens des 28 États membres sur différents sujets, au même moment, puis de comparer l'évolution des opinions au fil des années. Selon Ian Barber, toutes ces actions permettent aux fonctionnaires et décideurs européens de comprendre, de leurs bâtiments gris bruxellois, ce qui se passe dans le monde réel.

L'un des citoyens autrichiens soulève la question des canaux de communication en demandant si le processus de décision est difficile à comprendre parce que les citoyens ne cherchent pas les informations ou parce que les informations ne sont pas

disponibles. Le processus final de prise de décision – le trilogue – est opaque : ne faudrait-il pas que la Commission européenne communique directement avec les citoyens sur les sujets discutés dans ces réunions ? Une autre question fondamentale est soulevée par **un citoyen italien** : par quels canaux les informations sont-elles fournies ? Euronews, c'est bien mais ce n'est pas une chaîne accessible à tous.

Selon Vasco Cal, l'un des problèmes majeurs à la suite des réunions du Conseil de l'UE est qu'il y a 28 conférences de presse, avec 28 angles différents et le sentiment que tous n'ont pas assisté à la même réunion, et cela vaut pour le traitement de toutes les décisions européennes en général. Ajouter une 29^{ème} conférence de presse, faite par la Commission européenne, ne semble pas une solution viable. L'une des solutions passe par les nouvelles technologies, comme cela se passe en Nouvelle-Zélande ou en Californie sur certains sujets : il n'y a alors plus besoin de l'intermédiaire des acteurs politiques. Mais c'est aux acteurs politiques nationaux de le décider et de créer les conditions de le mettre en place, et cela dépend beaucoup de la cohésion sociale des sociétés et de la confiance dans les institutions. Il existe d'ores et déjà, de la part des institutions européennes, une volonté de se recentrer sur les citoyens et leurs volontés, comme le montre le projet « European Strategy and Policy Analysis System »¹⁰, qui analyse les tendances de la société et qui servira de base de travail pour la prochaine Commission européenne entre 2014 et 2019. Selon Isabelle Durant, qui revient sur cette question dans la deuxième partie du débat, afin d'avoir une communication plus directe entre les acteurs européens et les citoyens, les députés européens et les commissaires devraient se rendre plusieurs jours par mois devant les citoyens européens dans les différents pays. Luc Van den Brande ajoute que les plus jeunes utilisent de plus en plus Internet et les réseaux sociaux, délaissant les modes traditionnels comme la télévision, il faut donc s'adapter.



Une citoyenne polonaise demande si les consultations, et spécialement les consultations sociales, sont menées à la bonne échelle. N'est-ce pas aux États membres de les organiser, même s'il faudrait éviter de passer par le filtre des politiciens ? **Un citoyen italien** ajoute qu'en effet que les gouvernements nationaux constituent l'un des plus gros obstacles à la transmission de l'information.

Vasco Cal explique que le Comité économique et social européen est un lieu clé pour ces consultations car il dispose de toutes les informations nécessaires. Cependant, les organisations professionnelles et syndicales ne sont pas toutes représentées et il faut donc d'autres relais nationaux et européens : il faut surtout créer un espace public européen. L'une des difficultés est que les sujets sont compris de manières complètement différentes à Bruxelles, dans les États membres et dans les régions. Il faudrait donc une interface qui puisse réunir tous ces points de vue, car certains sujets peuvent mobiliser rapidement. Il s'agit bien de transmettre les bonnes informations, au bon moment et aux bonnes personnes.

Le citoyen italien constate également qu'il y a un problème de clarté dans les informations transmises, et de communication, probablement parce que la bureaucratie est trop importante et que nous manquons d'une formation. Ces questions devraient être enseignées dès l'école primaire.

Selon Luc Van den Brande, l'harmonisation des parcours éducatifs dans l'UE est possible et souhaitable car cela instaurerait une confiance mutuelle, comme l'a montré le processus de Bologne qui a permis d'harmoniser les niveaux des diplômes universitaires. Pour Isabelle Durant, il ne faut pas que les enfants étudient les institutions et le processus décisionnel européens en soit, mais aussi sous l'angle de l'histoire, de la géographie, de la culture. Et au-delà de l'éducation, il faut également favoriser les rencontres avec Erasmus ou les capitales européennes de la culture. Luc Van Den Brande précise encore une fois que l'éducation n'est pas une compétence de l'UE. C'est aux citoyens de se saisir de leurs outils et de proposer, par exemple, une Initiative citoyenne européenne afin de faire changer cela.

Depuis 2008, les citoyens peuvent interpeller directement la Commission à travers ces Initiatives citoyennes européennes¹¹, mais **un citoyen letton** se demande quels en sont les résultats.

Isabelle Durant explique que la première initiative à avoir fonctionné, « Right to water », concerne le droit à l'eau et sa prise en compte comme bien public, hors du domaine de la concurrence. Suite à son acceptation, la Commission et le Parlement européen ont reçu certains des citoyens en charge, faisant partie du Comité de citoyens. Les réponses ne sont pour l'instant pas satisfaisantes, mais le processus va être relancé et d'autres initiatives sont en cours.

Une citoyenne grecque souligne que les institutions européennes donnent l'impression aux citoyens que les décisions sont longues, compliquées, difficiles à prendre et à accepter, alors même que, concernant la Grèce, des décisions ont été prises très rapidement. Mais les citoyens ne sont pas responsables de la manière dont cela fonctionne, il ne faudrait pas les accuser. Les citoyens devraient s'intéresser, mais que font les acteurs européens pour les intéresser ? Il ne suffit pas de donner les informations, il faut aussi susciter l'intérêt !

Isabelle Durant pense qu'il existe en effet un sentiment de distance entre les citoyens et les institutions européennes, c'est aussi vrai en Belgique. Il est assurément nécessaire de mieux organiser la communication sur les décisions qui sont prises, car elles sont adoptées à la majorité. Encore une fois, les filtres nationaux, qu'il s'agisse des médias ou des gouvernements, l'oublie trop souvent. Les citoyens sont les premiers acteurs du changement, notamment à travers leur vote ! Et suite à une élection, c'est un devoir pour les élus de se rendre devant ceux qui leur ont accordé leur confiance : il faut que les citoyens l'exigent. Luc Van den Brande précise que l'élu européen doit être local. Cependant, il faut faire attention de ne pas tomber dans les dérives d'une UE bouc émissaire : tous les problèmes ne viennent pas de là. Il faut se responsabiliser mutuellement : le local doit se demander ce qu'il peut faire pour l'UE et réciproquement.

1. Voir Virginie Timmerman, « Des citoyens européens à Bruxelles : quels messages ? », *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, août 2014.
2. Daniel Debomy, « L'implication des citoyens de l'UE dans le projet européen », *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2014.
3. Registre de transparence disponible à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do?redir=false&locale=fr>
4. Les dialogues citoyens de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/debate-future-europe/index_fr.htm
5. Plateforme de l'Année européenne des citoyens : <http://europa.eu/citizens-2013/fr/home>
6. En savoir plus sur le programme « Europe pour les citoyens » : http://eacea.ec.europa.eu/europe-pour-les-citoyens_fr
7. Pour trouver le centre d'information sur l'Europe le plus proche de chez vous : http://europa.eu/europedirect/meet_us/index_fr.htm
8. Pour voir les consultations européennes en cours : http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_fr.htm
9. En savoir plus sur l'Eurobaromètre et les opinions publiques européennes : http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm
10. Pour en savoir plus sur le projet « European Strategy and Policy Analysis System » : http://europa.eu/espas/index_en.htm
11. Pour connaître les Initiatives citoyennes européennes en cours : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=fr>



DES CITOYENS EUROPÉENS À BRUXELLES : QUELS MESSAGES ?

Virginie Timmerman, *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, août 2014

L'IMPLICATION DES CITOYENS DE L'UE DANS LE PROJET EUROPÉEN

Daniel Debomy, *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2014

► MONDIALISATION : CE QUE LES FRANÇAIS NOUS ONT DIT

Vidéo, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2014

► EURO : CE QUE LES FRANÇAIS NOUS ONT DIT

Vidéo, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2014

► DÉMOCRATIE : CE QUE LES FRANÇAIS NOUS ONT DIT

Vidéo, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2014

► EMPLOI : CE QUE LES FRANÇAIS NOUS ONT DIT

Vidéo, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2014

L'UE NON, L'EURO OUI ? LES OPINIONS PUBLIQUES EUROPÉENNES FACE À LA CRISE (2007-2012)

Daniel Debomy, *Policy Paper No. 90*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mars 2013

LES EUROPÉENS CROIENT-ILS ENCORE EN L'UE ?

Daniel Debomy, *Études & Rapports No. 91*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2012

LES MIGRANTS - PARCOURS EUROPÉENS

Frédéric Praud, Florence Brêthes, Hamed Borsali et Kiel, BD, Paroles d'hommes et de femmes / Notre Europe, mai 2012

LES CITOYENS EUROPÉENS ET L'UNION EUROPÉENNE DANS LE CONTEXTE ACTUEL DE CRISE

Daniel Debomy, *Policy Paper No. 47*, Notre Europe – Institut Jacques Delors / Fondation Jean Jaurès, novembre 2011

Sur les mêmes thèmes...

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

