Les 21 exigences d'Attac pour le " Traité constitutionnel " en cours de négociation dans le cadre de la Conférence intergouvernementale

La conférence intergouvernementale chargée d'élaborer le futur " traité constitutionnel " européen avait pris comme base de travail le document élaboré par la Convention pour l'avenir de l'Europe. C'est donc à partir de ce texte qu'avaient été formulées les exigences du Conseil d'administration d'Attac en vue de rendre le traité acceptable par l'association. Avec la finalisation et l'adoption du Traité constitutionnel par le Conseil européen de Bruxelles, des 17 et 18 juin 2004, la numérotation adoptée a changé. Le présent document reprend donc la numérotation finale, du texte consolidé.

Attac continue de considèrer que le terme de Constitution pour qualifier ce texte-ci est parfaitement abusif. D'une part, parce que le processus utilisé pour l'élaborer n'a rien eu à voir avec un processus constituant, qui aurait supposé l'élection d'une assemblée constituante. D'autre part, parce qu'une Constitution fixe ordinairement un cadre au sein duquel peuvent être menées des politiques différentes, voire contradictoires. Or les politiques de l'Union, telles qu'elles sont précisément définies dans la partie III du texte, ne laissent aucune place à des alternatives au libéralisme, quand bien même elles seraient souhaitées par la majorité des citoyens des Etats d'Europe. Il faudrait pour cela réviser ce traité constitutionnel, ce qui suppose l'unanimité des 25 signataires. Autant dire une mission impossible. Dans ces conditions, ce qui nous est proposé sous la forme d'un " traité constitutionnel " ressemble effectivement à une Constitution pour ses aspects institutionnels, mais sans avoir respecté les règles démocratiques d'un processus constituant, et s'apparente à un manifeste idéologique pour le contenu des politiques de l'Union.
Après examen de ce texte, Attac observe que ses demandes restent d'actualité. En effet, seules deux d'entre elles (celle portant sur l'égalité hommes-femmes et celle demandant le maintien à l'unanimité des secteurs d'éducation et de santé lors des négociations commerciales de l'Union) ont été retenues dans le Traité constitutionnel final – encore que ces avancées sont strictement encadrées, comme nous le mentionnons ci-dessous.
C'est de propos délibéré que n'est avancée aucune demande en matière d'architecture institutionnelle. Pour Attac, en effet, l'important est le contenu des politiques européennes, donc la possibilité que les cadres juridiques offrent ou non de les mener, et cela indépendamment des institutions, de leurs pouvoirs et de leurs rapports réciproques.
Attac continuera d'exposer les enjeux de ce Traité constitutionnel et oeuvrera à l'élaboration d'un document commun des Attac d'Europe dans la perspective du processus de ratification par les 25 Etats membres

intergouvernementale (CIG)
Exigence n° 1 : la solidarité doit être une valeur et une norme de l'Union
L'article I-2 ne mentionne pas la solidarité comme valeur de l'Union, alors que sont citées, entre autres, la liberté et l'égalité. La solidarité est simplement, et de manière abusive, présumée " *commune aux Etats membres* ". Attac demande qu'elle soit inscrite comme valeur et norme de l'Union.

Exigence n° 2 : l'égalité hommes-femmes doit devenir une valeur de l'Union
L'article I-3 (" les objectifs de l'Union ") précise, mais seulement dans son troisième alinéa, que l'Union " promeut l'égalité entre les hommes et les femmes ". Or il ne s'agit pas seulement de promouvoir, mais surtout de garantir cette égalité. Attac demande donc que l'égalité homme femme figure à l'article I-2 ("les valeurs de l'Union "), au même titre que la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'Etat de droit et le respect des droits de l'Homme, et qu'elle ne soit pas seulement " *présumée commune aux Etats-membres* " comme l'indique le traité final.

Exigence n° 3 : la concurrence ne saurait être un objectif et une norme supérieur de l'Union
L'article I-3, relatif aux objectifs de l'Union, indique dans son alinéa 2 que *" l'Union offre à ses citoyennes et citoyens (…) un marché unique où la concurrence est libre et non faussée "*. Attac demande que la coopération se substitue à la concurrence comme objectif et comme norme supérieure de l'Union.

Par ailleurs, Attac considère que la Commission détient des pouvoirs exclusifs exorbitants en matière de concurrence. Attac demande que, sur saisine d'un Etat, une décision de la Commission dans ce domaine soit suspendue jusqu'à ce qu'elle soit tranchée à la majorité qualifiée par le Conseil en codécision avec le Parlement.

Exigence n° 4 : les services publics doivent être inscrits comme objectifs de l'Union et affranchis des règles de la concurrence
Attac demande que les services publics (dits " services d'intérêt général ") ne soient pas relégués aux parties II et III du traité, mais figurent dans la première partie (" Définition et objectifs de l'Union ") à l'article I-2 (" Les valeurs de l'Union "). L'article III-166 soumet les services d'intérêt général aux règles de la concurrence. Attac demande la modification des articles III-166, 167 et 168 en vue d'éliminer toute référence à la concurrence à leur sujet.

Exigence n° 5 : le libre-échange ne répond pas au bien commun et ne saurait être un principe de l'Union
A plusieurs reprises, et notamment dans l'article III-177, il est spécifié que les politiques de l'Union doivent se conformer *"au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre "*.
L'exigence n° 3 récuse déjà la concurrence comme objectif de l'Union. Attac demande également la suppression, partout dans le traité, de la formule *" économie de marché ouverte "*, autre façon de définir un libre-échange qui ne saurait avoir le statut de " principe ". L'article III-314 assimile, comme s'il s'agissait d'une vérité établie, l' *" intérêt commun "* à la *" suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs "*. Cet article est contradictoire avec, entre autres, le principe de souveraineté alimentaire qui implique une protection aux importations agricoles. Par ailleurs, il justifie les tentatives de l'UE (frustrées à Cancun) de faire revenir par la fenêtre de l'OMC les clauses léonines de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) expulsées par la porte de l'OCDE en 1998. Attac demande la suppression de cet article.

Exigence n° 6 : empêcher la marchandisation de la culture, de l'éducation et de la santé par la politique commerciale commune
L'article III-315 généralise le vote à la majorité qualifiée pour toute conclusion d'accords commerciaux. Avec une demi-exception cependant : l'unanimité est requise dans le domaine des services culturels et audiovisuels, mais seulement *" lorsque ceux-ci risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union "*. Attac demande la suppression de cette clause, dont il n'est pas précisé qui en apprécierait la validité. De la même manière, l'unanimité est requise dans le domaine du commerce des services sociaux, d'éducation et de santé, lorsque ces accords risquent de perturber gravement l'organisation de ces services au niveau national et de porter atteinte à la responsabilité des Etats membres pour la fourniture de ces services. Attac demande là encore la suppression de cette clause, pour les mêmes raisons. Cette exigence repose sur le constat que l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC constitue une menace permanente sur ces trois secteurs, et que l'on connaît la propension de la Commission à les troquer contre des concessions dans d'autres secteurs.

Exigence n° 7 : la politique commerciale commune doit faire l'objet d'un contrôle démocratique
Les articles III-314 et III-315 régissant la politique commerciale ne prévoient aucun contrôle des élus sur son contenu. Attac demande:
- que la Commission présente un rapport annuel circonstancié sur ses activités, soumis à l'approbation du Parlement européen et des Parlements nationaux ;

- que le mandat de négociation du commissaire chargé du commerce relève de la procédure de la codécision Parlement ;
- Conseil quand ce dernier se prononce à la majorité qualifiée.

Exigence n° 8 : lutter contre le dumping social et le dumping fiscal dans l'Union
Dans les domaines social et fiscal, la règle de l'unanimité permet à certains Etats de maintenir des politiques de moins-disant, donnant aux autres Etats membres des prétextes pour tirer vers le bas leurs propres politiques dans ces domaines. Attac demande que soient régies par la procédure de codécision Parlement-Conseil (ce dernier se prononçant à la majorité qualifiée) les politiques suivantes qui relèvent actuellement de l'unanimité :
- fiscalité des entreprises, fraude fiscale (articles III-171)
- fiscalité de l'environnement (article III-234)
- Sécurité sociale et protection sociale, protection en cas de résiliation du contrat d'emploi, représentation et défense collective des travailleurs, accès au marché du travail des ressortissants des pays tiers (article III-210)
- Mise en œuvre des accords entre partenaires sociaux (article III-212)

Exigence n° 9 : la politique économique et monétaire doit promouvoir la croissance et l'emploi
L'article III-177 indique que *" la politique monétaire a pour objectif principal de maintenir la stabilité des prix "*. Or, dans les objectifs de l'Union (article I-3), il est question d'une *" économie sociale de marché hautement compétitive qui tend au plein emploi "*, ainsi que de *" croissance équilibrée "*. Attac considère que l'on ne saurait déconnecter la politique monétaire ni de la politique économique ni de la politique de l'emploi. En conséquence, l'association demande que le plein emploi et la croissance figurent comme objectifs principaux de la politique monétaire, au même niveau que la stabilité des prix.

Exigence n°10 : La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales doivent rendre des comptes aux gouvernements et aux élus
L'article III-188 énumère les institutions desquelles ni la Banque centrale européenne ni les banques centrales nationales ne sauraient accepter de sollicitations ou d'instructions. Attac exige que les banques centrales nationales soient soumises à l'autorité des gouvernements et élus nationaux. Dans la mesure où les gouverneurs de ces banques centrales nationales font partie du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne, la politique de cette dernière doit être contrôlée par le Conseil et le Parlement européen.

Exigence n° 11 : l'Union doit pouvoir emprunter
L'article I-54 stipule que *" le budget de l'Union est, sans préjudice des autres recettes, intégralement financé par des ressources propres "*. Attac exige que l'Union, au-delà de ses ressources propres actuellement plafonnées par décision du Conseil à 1,27 % du PIB de l'Union (plafond dont elle demande le relèvement), puisse emprunter, notamment pour les grands travaux d'infrastructures et pour les investissements nécessaires dans les pays qui vont adhérer en 2004. Ces emprunts doivent notamment pouvoir être effectués auprès de la BCE, ce qui doit entraîner l'abrogation de l'article III-181 interdisant à cette dernière *" d'accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux instances, organes ou agences de l'Union "*, ainsi qu'à toute instance nationale.

Exigence n° 12 : l'Union doit pouvoir contrôler les mouvements de capitaux
L'article III-156 interdit toutes restrictions aux mouvements de capitaux. Cet article a déjà été invoqué par un commissaire européen pour déclarer juridiquement impossible la taxe Tobin. Attac demande donc sa suppression. L'article III-157.3 précise que l'unanimité est requise pour déroger à la libéralisation des mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers. Attac demande que l'unanimité soit remplacée par la majorité qualifiée.

Exigence n° 13 : pour le principe de la non régression des droits
Doit figurer au titre des objectifs de l'Union une clause affirmant le principe de non régression des droits des citoyens de l'Union, selon lequel les lois communautaires ne peuvent s'appliquer que dans la mesure où elles sont plus favorables que les lois, règlements, conventions ou accords de niveau infra communautaire, en particulier au regard du respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont exposés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les précédents de la semaine de 48 heures et du travail de nuit des femmes montrent qu'une telle clause est indispensable.

Exigence n° 14 : pas de privilèges pour les Eglises, l'Union doit être laïque
L'article I-52 est entièrement consacré aux statut des Eglises et des organisations non confessionnelles. Il est précisé à l'alinéa 3 que *" l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces Eglises et organisations "*. Ces institutions sont les seules à bénéficier d'une telle reconnaissance officielle dans le traité. Attac demande la suppression de cet alinéa 3 qui fait double emploi avec l'article I-46 : *" Les institutions de l'Union entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives de la société civile "*.

Exigence n° 15 : l'OTAN n'est pas une institution européenne
L'article I-41 fait deux fois référence à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), en particulier pour spécifier que la politique de sécurité et de défense commune de l'UE *" est compatible avec la politique de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre "* (il s'agit du cadre de l'OTAN). Or l'Organisation comprend deux Etats non européens (le Canada et les Etats-Unis) ; 6 Etats actuels ou futurs de l'UE (Autriche, Chypre, Finlande, Irlande, Malte et Suède) n'en font pas partie ; et trois de ses membres européens (Islande, Norvège, Turquie) ne sont pas membres de l'UE. L'OTAN n'est pas une institution européenne, mais le principal outil de la domination des Etats-Unis sur l'Europe. Attac demande la suppression de toute référence à cette institution dans le traité.

Exigence n° 16 : la militarisation ne saurait être une obligation de l'Union
L'article I-41 dispose que *" les Etats membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires "*. Attac demande la suppression de cette phrase.

Exigence n° 17 : faciliter les coopérations renforcées
L'article I-44, relatif aux coopérations renforcées permettant à plusieurs Etats d'aller plus vite et plus loin dans l'adoption de politiques communes rend lesdites coopérations difficiles, longues à mettre en place, voire pratiquement impossibles : décision de l'ensemble du Conseil à la majorité qualifiée, seuil d'un tiers d'Etats participants, etc. Attac demande la suppression de ce seuil et une simple information du Conseil et du Parlement européen par les gouvernements s'engageant dans une coopération renforcée.

Exigence n° 18 : étendre la citoyenneté de l'Union Les articles II-99 à II-106 relatifs à la citoyenneté de l'union doivent s'appliquer non seulement aux citoyens de l'union, mais également, selon des procédures à déterminer, aux résidents non ressortissants d'un des Etats membres.

Exigence n° 19 : pour un véritable droit d'initiative des citoyens dans les politiques de l'Union
Selon l'article I-46, *" la Commission peut, sur l'initiative d'au moins un million de citoyens de l'Union issus d'un nombre significatif d'Etats membres, être invitée à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application de la Constitution "*. Cette rédaction laisse la Commission seule de l'opportunité et du contenu de la proposition. Attac demande que la saisine du Conseil et du Parlement soit automatique, sans le filtre de la Commission, lorsqu'un million de signatures sont réunies pour une proposition d'acte juridique ou législatif.

Exigence n° 20 : la Commission ne doit pas avoir le monopole de l'initiative des lois européennes

L’article I-25 maintient à la Commission le monopole de la proposition d’un acte législatif. Attac demande que le Parlement européen et le Conseil disposent du droit d’initiative d’actes législatifs au même titre que la Commission.

Exigence n° 21 : le traité doit réellement pouvoir être révisé

L’article IV-443 relatif à la procédure de révision du traité établissant la Constitution met en place un véritable parcours d’obstacles, pouvant s’étaler sur des années, en cas de demande de révision du traité. Il précise que *“ les modifications entreront en vigueur après avoir été ratifiées par tous les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ”*. Ainsi le primat de la concurrence et du libre-échange, le statut minoré des services publics, pour ne prendre que ces exemples, sont susceptibles d’être pérennisés pour l’éternité par un seul Etat membre. Attac avait demandé, avec beaucoup d’autres, que la majorité qualifiée soit suffisante pour procéder à une révision du traité, cette condition n’a pas été retenue. Cette disposition bloque considérablement toute possibilité d’évolution ultérieure.