

Réunion de citoyens CCC (+ certains des experts sollicités), & de parlementaires. (5 juin 2020.) Transcription de l'exposé de Mme Delmas-Marty

Vous m'avez demandé de parler de 2 thèmes qui sont très proches:

- le thème des Biens Communs Mondiaux,

- le thème de la Cohérence des politiques publiques, concrétisé par un principe de cohérence

Je voudrais dire d'emblée que c'est une très bonne idée d'avoir, sur ces deux thèmes, réuni les défis climatiques et les défis planétaires.

Cette réunion permet de repérer un certain nombre de points communs. D'une certaine manière, on peut se dire que la crise sanitaire, malgré ses dramatiques conséquences, pourrait être une chance pour l'humanité, si elle incitait à repenser l'ensemble des systèmes juridiques, peut être même à remettre en cause des dogmes qui ont pendant longtemps mené le monde.

Je pense plus particulièrement au dogme de la croissance autorégulée par les marchés, au dogme de la souveraineté absolue des Etats, et au dogme de l'anthropocentrisme des valeurs protégées. Cet ensemble est déjà remis en cause, assez ouvertement, par le changement climatique, tandis que la crise sanitaire aggrave encore les tensions entre le caractère global des défis qui posés aux sociétés et le caractère national des réponses à ces défis. On en arrive à une sorte d'écartèlement: le défi est global, mais la réponse reste, pour l'essentiel, nationale, voire locale.

Biens Communs Mondiaux

En introduisant la notion des Biens Communs Mondiaux, on amorce une réponse à cette contradiction. Cette notion est apparue d'abord, dans les années 60, sous le nom de Patrimoine Commun de l'Humanité. Elle fut alors utilisée pour désigner le fond des océans, ainsi que la Lune et autres corps célestes. Mais cette expression, Patrimoine Commun « de l'Humanité », ne rend pas compte des biens qui conditionnent l'ensemble du monde vivant. C'est pourquoi cette expression de Patrimoine Commun de l'Humanité a été peu employée depuis. En revanche, elle a été remplacée par la notion de « Biens Publics Mondiaux » que les économistes définissent comme un bien qui n'est « ni rival, ni exclusif ». Autrement dit, un bien que l'on ne peut s'approprier (non exclusif) et dont l'usage par une personne n'empêche pas l'usage par une autre (non rival).

Au sens juridique, le mot "public" restait ambigu et pouvait exclure les biens de nature privée. Or les Biens Communs, peuvent être aussi bien de nature privée que de nature publique. Finalement cette notion, s'applique aussi bien - ce sont d'ailleurs les exemples emblématiques - au climat, qu'à la santé. Elle favorise un rapprochement entre ces deux Biens Communs Mondiaux particulièrement menacés aujourd'hui.

En pratique, cette notion de Biens Communs Mondiaux est le résultat d'une triple révolution. D'abord une révolution juridique, parce que cette notion touche au droit de propriété: ces Biens étant « Communs », personne ne peut se les approprier. C'est aussi une révolution politique parce que la notion de souveraineté, sans être mise en cause directement, est transformée, dès lors que la souveraineté n'est plus une souveraineté absolue, (chaque pays fait ce qu'il veut à l'intérieur de ses frontières), mais devient une souveraineté qu'on dit parfois *partagée*... je préfère dire qu'il s'agit d'une souveraineté *solidaire* qui aboutit à élargir la compétence de chaque État.

La souveraineté traditionnelle, *solitaire*, est en effet reconnue aux Etats seulement pour défendre les intérêts nationaux; en revanche la nouvelle souveraineté *solidaire* (qui en réalité renoue avec les visions des peuples premiers, est une souveraineté agrandie, ou élargie, parce qu'elle postule que les Etats doivent défendre non seulement leurs intérêts nationaux, mais aussi les intérêt communs à l'échelle du monde. Au fond, c'est l'idée que chaque Etat doit prendre en charge une partie du destin de l'humanité. Notons au passage que la Chine a introduit dans sa Constitution, en 2018, l'idée que "la Chine contribue à construire au destin commun de l'humanité". Si elle est un jour vraiment appliquée, une telle formule illustrera le passage de responsabilité solitaire à responsabilité solidaire. Mais elle ne peut fonctionner que si tous les Etats reconnaissant ces biens communs mondiaux et s'intéressent au destin commun de l'humanité. On est loin du compte à l'heure actuelle...

Enfin une troisième révolution résulte encore de la notion de Biens Communs Mondiaux, révolution « anthropologique », en ce sens qu'il s'agit de renoncer à placer l'Homme au centre de l'écosystème Terre. On sait à présent que l'Homme n'est pas la « mesure de toute chose ». Pris dans cet ensemble constituant l'écosystème Terre, il en fait partie, étant l'une des composantes de cet écosystème. C'est un changement important qui conditionne la possibilité d'une communauté mondiale. Car il y a une grande différence entre les communautés nationales et la communauté mondiale : les premières sont nées de la mémoire et de l'histoire, alors que la communauté mondiale, si elle finit par se construire, viendra de récits d'anticipation imaginant l'avenir comme *destin commun* de l'Humanité.

En somme, pour ce qui concerne les Biens Communs Mondiaux; il est extrêmement important de les inscrire dans chaque Constitution et il serait heureux que la France joue un rôle de pionnier en la matière, profitant du débat sur le CC & sur la crise sanitaire pour faire entrer dans la Constitution cette notion de Biens Communs Mondiaux. Cela ne veut pas dire que la France va se charger de tous les malheurs du monde, seule à protéger les Biens Communs Mondiaux. Cela veut plutôt dire qu'elle se reconnaît responsable solidaire, et pas seulement solitaire.

Principe de cohérence

Tant qu'on se situe dans un système de droit identifié à l'Etat nation, la cohérence est relativement simple, à condition d'être suffisamment présente dans l'esprit des gouvernants, car elle relève d'une autorité nationale. Même les régimes de type fédéral empêchent le fractionnement total entre les différents niveaux d'organisation que nous connaissons maintenant, alors que la mondialisation y conduit. A mesure que les interdépendances se développent, on découvre que la cohérence devient encore plus nécessaire, à la fois comme principe de gouvernance et comme conséquence de la mondialisation. En voici deux exemples suivis de quelques considérations sur quelques uns des acteurs de la gouvernance.

La crise sanitaire

Les interdépendances croissantes entre les Etats accompagnent la crise sanitaire actuelle, de sorte que les Etats ne peuvent à eux seuls répondre à cette crise. En fait, ils dépendent déjà les uns des autres. Et ces interdépendances de fait aboutissent à un certain nombre d'incohérences, notamment dans les politiques publiques concernant les hôpitaux. Depuis quelques années, le mot d'ordre avait été la « compétitivité », transposant au secteur de la santé publique les objectifs de croissance et de profit et les principes de compétition et de libre concurrence du monde économique et financier ... avec le résultat qu'on connaît : restrictions budgétaires, restrictions de personnel. On restait alors très proche du discours économique

bâti sur un principe de compétition, imposant un objectif de compétitivité, tandis qu'on entend maintenant un discours radicalement différent, qui privilégie la coopération.

Il reste à garantir la validité d'un système dont l'efficacité doit se combiner avec la légitimité, ce qui suppose des choix cohérents d'une période à l'autre, d'un Etat à l'autre et d'une matière à l'autre, donc en matière sanitaire comme en matière climatique.

Le changement climatique

Dans le cadre de la préparation de la COP 21, en 2015, nous avons évoqué, avec d'autres, le risque d'un "schisme de réalité". Cette expression soulignait l'incohérence qui consiste pour les Etats à présenter la politique climatique comme prioritaire, alors même que la politique économique continue à favoriser la compétitivité... donc une croissance à première vue peu compatible avec la qualité du climat.

Le résultat de ces incohérences est d'affaiblir la démocratie, car la démocratie exige la cohérence, condition de l'efficacité des politiques publiques.

Ce qui est apparu ainsi peu à peu aux observateurs qui travaillaient à la fois sur les questions sanitaires et les questions climatiques, c'est que les contradictions se sont multipliées à mesure que les interdépendances se renforçaient : entre les humains, présents et à venir (les générations futures) et même entre humains et vivants non humains. C'est pourquoi il est désormais urgent qu'un principe de cohérence soit inscrit dans la Constitution. Un tel principe renforcerait la protection des Biens Communs Mondiaux. En effet, pour qu'il y ait des BCM « effectifs », c. à d. à la fois légitimes et efficaces, il faut assurer la cohérence des politiques publiques. C'est à la fois une exigence démocratique et la condition d'une transition réussie. Encore faut-il préciser que le principe de cohérence doit s'appliquer à tous les acteurs qui contribuent à déterminer les politiques publiques.

Les acteurs

Il ne s'agit donc pas seulement des Etats mais des acteurs à tous les niveaux. En effet l'une des caractéristiques de la mondialisation, en ce qui concerne la gouvernance mondiale, est de se mettre en place à différents niveaux : au niveau des Etats, mais aussi au niveau des organisations supraétatiques, régionales et mondiales, ou encore au niveau infra étatique, comme les réseaux horizontaux qui relient des grandes villes autour de la lutte contre le changement climatique ou la pollution. Précisons qu'il ne s'agit pas seulement des acteurs publics, également des acteurs scientifiques, déjà organisée en réseaux. Il faut enfin ajouter les réseaux qui relient les entreprises les entreprises précisément nommées « transnationales » en raison de leur organisation qui traversent les frontières.

C'est pourquoi, il faut encourager, non seulement un renforcement des responsabilités en droit interne, mais la création d'un Organisation mondiale des Biens Communs qui aurait une compétence et des moyens suffisants pour contrôler à l'échelle du monde la cohérence de la gouvernance à l'intérieur de chaque catégorie de BC, ainsi que la cohérence entre les différentes catégories.

En conclusion, la réforme constitutionnelle devrait être l'occasion d'affirmer le rôle de pionnier qu'on aimerait voir jouer par la France (et par l'Europe) en consacrant la notion de Biens Communs Mondiaux inappropriables, comme la santé ou le climat, et le principe de Cohérence des politiques publiques, à quelque niveau qu'elles soient et quel qu'en soient les acteurs.