

L'État-nation européen n'est plus à la hauteur de ses ambitions



FEDERICO SANTOPINTO

Senior analyst au Group for research and information on peace and security (Grip)

À chaque nouvelle crise internationale, le même refrain résonne dans les capitales du vieux continent: «Mais où est donc l'Union européenne (UE)?», «Que fait-elle?», se demandent ceux qui, pendant des années, ont veillé à freiner toute forme d'intégration, souvent avec succès.

Ils s'indignent, vitupèrent contre «l'Europe» en général et appellent à un retour des États-nations, comme s'ils avaient disparu, en espérant récolter les fruits électoraux de leur démagogie.

Cette Union qui manque si cruellement à ceux qui veulent la détruire demeure pourtant là où ils l'ont laissée: entre les mains des pays membres qui la composent. Ce sont eux qui détiennent les clés de son fonctionnement. Les pouvoirs dont elle dispose sont ceux que les capitales nationales ont bien voulu lui accorder. Or, face aux situations d'urgence et aux crises, qu'elles soient sanitaires, sécuritaires, économiques ou politiques, ces pouvoirs sont limités.

Nature normative

La raison tient à ce qu'il est convenu d'appeler «la nature normative» de l'UE. L'action de l'Union repose sur les traités et le droit, c'est-à-dire sur des règles qui sont le fruit de compromis difficiles à l'issue de longues négociations entre États membres.

L'Union ne dispose pas de ce que les constitutionnalistes appellent la «compétence de la compétence». Dès lors, si ses marges de manœuvre ne sont pas insignifiantes, elles demeurent néanmoins confinées dans un rayon d'action circonscrit de manière plutôt rigide.

Le problème est qu'une crise systémique correspond, par définition, à un imprévu face auquel les normes en vigueur, et les compétences qui en découlent, ne sont plus pertinentes.

Généralement, lorsqu'elle doit y faire face l'Union se retrouve ainsi bégayante et mal outillée, car son rayon d'action sera forcément inadéquat.

Le pouvoir des États européens, pourtant, l'est encore moins. Individuellement, ces derniers ne disposent plus de la

masse critique suffisante pour influencer le cours de l'histoire. S'ils sont juridiquement souverains, ils sont dans les faits inefficaces, et dans certains cas même impuissants. Tout le contraire de l'UE qui, elle, possède une masse critique considérable, mais demeure dépourvue de souveraineté propre. Pour qu'elle puisse répondre à la crise, l'Union devra donc attendre que les chefs d'État et de gouvernement prennent conscience des limites de leur pouvoir et se décident à entamer des négociations afin de définir de nouvelles normes et compétences à transférer à Bruxelles.

Lorsqu'elle entre dans cette phase de la gestion de la crise, la construction européenne normalement vacille dangereusement. Les États membres, en effet, sont dotés d'une vision qui ne dépasse pas les frontières électorales de leurs dirigeants. Aussi, les pourparlers qu'ils entreprennent afin d'adapter les compétences de l'UE à la nouvelle réalité internationale tendent à être le plus souvent acerbes et déchirants, chaque pays essayant de tirer la couverture à soi.

Sauver les meubles

Néanmoins, s'ils ne sont pas des visionnaires, les leaders européens demeurent des acteurs rationnels. Ils réussiront, bon gré mal gré, à sortir un compromis à minima de leur chapeau pour sauver les meubles de leur maison commune.

C'est ainsi que l'Union pourra faire ce

que les vingt-sept lui permettront de faire, en décidant à l'unanimité et en attendant la prochaine secousse systémique.

Dans un tel contexte, la critiquer comme si elle était une entité individuelle et souveraine capable d'agir indépendamment de ses membres n'est rien d'autre qu'une démarche fallacieuse. Une démarche qui équivaut à s'en prendre à quelque chose qui n'existe pas et qui permet, par la même occasion, de justifier ce qui est bien réel, mais ne fonctionne pas: l'État-nation européen.

Pour que l'Union soit réellement à la hauteur des défis contemporains, il faudrait la doter d'un pouvoir exécutif disposant d'une capacité d'exécuter, si

nécessaire, la compétence négociée en amont par les États membres. En d'autres termes, il faudrait lui conférer une souveraineté propre, laquelle doit forcément passer par un renforcement de sa légitimité démocratique.

Cette option, que les plus impertinents qualifieraient de fédéraliste, est considérée comme une chimère par la plupart des observateurs. Pourtant, ce qui est irréaliste aujourd'hui est l'idée que l'UE puisse continuer éternellement à voter comme elle le fait actuellement.

Sa manière de fonctionner face aux crises, telle que brièvement décrite dans cet article, n'est pas viable à long terme. À chaque nouvelle secousse systémique, les institutions européennes acquièrent de nouvelles compétences partielles et fragmentées, accumulées dans le désordre et la discorde, tout en se retrouvant parallèlement plus désuniées et faibles politiquement de ce qu'elles ne l'étaient avant. Pendant combien de temps encore un tel patchwork pourra durer?

L'idée d'évoluer vers une structure fédérale, aussi limitée soit-elle, suscite pourtant toujours les mêmes haussements d'épaules: l'Europe ne serait pas prête pour le grand saut, car ses opinions publiques sont remontées plus que jamais contre elle. Ben voyons: au regard de sa manière inefficace d'agir comment s'en étonner.

Ce qui est irréaliste aujourd'hui est l'idée que l'UE puisse continuer éternellement à voter comme elle le fait actuellement.



Face à un imprévu, l'Union se retrouve bégayante et mal outillée. © EPA

Athènes post-virus sera piétonnier

H ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ

La crise du coronavirus va-t-elle profondément changer la manière de se déplacer dans le centre d'Athènes? À l'instar de nombreuses grandes et petites villes européennes qui ont vu dans la pandémie de coronavirus l'occasion d'introduire des restrictions de circulation, Athènes va prendre des mesures radicales au profit des piétons et des cyclistes.

Les voitures seront ainsi interdites dans le centre historique de la capitale grecque durant trois mois, à partir de la mi-juin, afin d'offrir plus d'espace aux piétons et mieux tenir compte ainsi des mesures de distanciation physique.

Cette décision, qui pourrait être prolongée de trois mois, est considérée comme la phase pilote d'un projet beaucoup plus ambitieux annoncé par la municipalité d'Athènes, et approuvé la semaine dernière, prévoyant la création d'un grand réseau piétonnier unifiant les centres-villes de la capitale grecque. Le plan, qui constitue le projet urbain le plus important dans la capitale depuis la fin de la dernière décennie, prévoit d'interdire les voitures dans les deux grandes sections du centre-ville: le «triangle commercial» et la zone emblématique de la Plaka. Les résidents permanents, les transports publics et les véhicules de service seront toutefois exemptés de l'interdiction.

Très concrètement cela signifie que la circulation sera contrôlée par la police et par des moyens électroniques. L'espace supplémentaire ainsi créé pour les piétons et les vélos sera séparé de la route par des jardinières et du mobilier urbain. Parallèlement, dans les prochains jours, les propriétaires de restaurants, de cafés et de bars pourront soumettre une demande auprès de la municipalité d'Athènes pour obtenir plus d'espace sur les trottoirs afin d'y placer des chaises et des tables.

L'étude qui a servi de base à ce projet de réaménagement montre que le temps que les automobilistes passent dans les zones concernées par le plan n'augmentera, dans le pire des cas, que de 4%, voire pas du tout. Elle montre aussi que le projet, dont le coût est estimé à 50 millions d'euros, va réduire de 20% les temps de trajet des bus dans le centre-ville.

Le «droit de retrait» constitue-t-il un risque pour le dialogue social?

Pour être certain d'être bien compris, soulignons d'emblée que:

- La santé est un bien absolument précieux que tout doit concourir à préserver; elle est au confluent de responsabilités individuelle et collective;
- le personnel roulant des transports en commun a courageusement assumé son rôle en temps de confinement, comme bien d'autres professionnels qu'il est désormais convenu d'appeler «de première ligne».

Il reste que le «droit de retrait» invoqué par plusieurs chauffeurs de bus et de tram de la STIB au début du déconfinement suscite bien des questions. L'article L.2-26 du Code du bien-être au travail dispose que: «Un travailleur qui, en cas de danger grave et immédiat et qui ne peut être évité, s'éloigne de son poste de travail ou d'une zone dangereuse ne peut en subir aucun préjudice et doit être protégé contre toutes conséquences dommageables et injustifiées. Il en informe immédiatement le membre compétent de la ligne hiérarchique et le service interne (de prévention et protection).»

La doctrine et la jurisprudence devront préciser les conditions d'application de cette disposition. Celle-ci ne me semble pas tant créer un droit que prévenir les conséquences préjudiciables d'une réaction de sauvegarde personnelle qu'un danger grave et immédiat susciterait.

S'applique-t-elle dans le contexte général de la crise sanitaire? Je ne le pense pas.

Dialogue social menacé

Mais mon propos ici est de faire apparaître le risque d'ébranlement des fondements du dialogue social que fait courir l'initiative des chauffeurs de la STIB.

Depuis près de trois quarts de siècle, le dialogue social en Belgique repose sur une architecture solide d'instances de concertation et de négociation. Dès que

l'entreprise compte, respectivement, 50 ou 100 travailleurs, un comité pour la prévention ou la protection au travail (CPPT) ou un conseil d'entreprise doit être institué, où les représentants des travailleurs sont élus tous les quatre ans par leurs collègues. Dans les entreprises comptant généralement 25 travailleurs, l'installation d'une délégation syndicale peut être exigée, dont les membres sont désignés par les organisations syndicales représentatives ou élus par leurs collègues. Au niveau des secteurs d'activité, des commissions paritaires sont instituées où siègent des représentants des employeurs et des travailleurs. Les conventions collectives de travail lient directement l'employeur ou les employeurs affiliés à une organisation patronale signataire et l'ensemble du personnel de leurs entreprises.

La légitimité des délégués syndicaux et des représentants du personnel découle de leur représentativité définie par la loi et confortée par des processus de désignation balisés par celle-ci. La qualité du travail de ces acteurs dépend ainsi du choix fait par leurs collègues de leur confier ce rôle. On peut y trouver une analogie avec la représentativité conférée aux acteurs politiques par la Constitution; c'est pour cela qu'il n'est pas impertinent de qualifier les règles qui gouvernent le jeu des acteurs sociaux de démocratie sociale.

Or en l'espèce, selon les informations disponibles, les dispositifs de prévention prévus dans les bus ou les trams de la STIB avaient fait l'objet d'une concertation interne et les représentants du personnel ne soutenaient pas le mouvement de certains travailleurs. S'il est confirmé que les mesures propres à préserver le bien-être et donc la santé des chauffeurs avaient fait l'objet des concertations et négociations prévues par la loi en de telles circonstances, ce mouvement m'apparaît bien illégitime.

Démocratie sociale

Que serait une démocratie où chaque citoyen pourrait, au nom de ses intérêts particuliers ou de ses perceptions propres, refuser de respecter les règles adoptées pourtant en toute régularité? Il en va de même pour la démocratie sociale qui est un des socles du bon fonctionnement des organisations. À voir les photos des chauffeurs concernés, poing levé en position de combat, on peut d'ailleurs se demander si le fondement réel de leur action n'était pas, précisément, de mettre à mal le jeu normal du dialogue social.

L'entreprise, microcosme social, est un collectif. Cette collectivité ne peut exprimer pleinement ses talents que si chacune et chacun s'inscrit dans une dynamique qui en préserve le fonctionnement et les vertus.

Que serait une démocratie où chaque citoyen pourrait, au nom de ses intérêts particuliers ou de ses perceptions propres, refuser de respecter les règles adoptées pourtant en toute régularité.



BERNARD NYSSSEN

Enseignant de droit social (UCLouvain)