

Une approche par les droits

Alors que le projet européen n'est pas porteur d'un progrès social partagé, c'est bien la question des politiques publiques d'accès aux droits pour toutes et tous en Europe qui devrait être centrale, et pas celle d'une opposition entre vertus respectives supposées des espaces européen ou national.

Jan Robert SUESSER, membre du Bureau national de la LDH

Dans quelques semaines se tiendront les élections pour le Parlement européen. Le débat électoral voit s'affronter une fois de plus des offres politiques disant que la crise du projet européen vient du fait qu'il « n'y a pas assez d'Europe », et celles qui demandent des « retours à l'espace national ». Est-ce le débat qu'il faudrait avoir ? Pourquoi des sujets traités au niveau européen le seraient-ils mieux s'ils étaient rapatriés au niveau national ? A l'inverse, en quoi des politiques publiques nationales tireraient-elles bénéfice d'être traitées dorénavant au niveau de l'Union européenne ? Pour que ce débat fasse sens, il faudrait au moins pouvoir répondre par « oui » à l'une des deux questions suivantes. Y a-t-il par nature la moindre raison que les orientations de politique publique soient différentes selon que les sujets sont traités à un niveau ou à l'autre ? A-t-on pu faire le diagnostic que des institutions répondent par nature différemment aux aspirations et attentes selon leur champ géographique de responsabilités ? A l'occasion du débat électoral, les propositions de repli ou d'extension des responsabilités européennes surfent sur les insatisfactions. La complexité du fonctionnement institutionnel avec ses niveaux européens et nationaux, avec ses fonctions

exécutives et législatives, permet toutes les désinformations et toutes les démagogies venant potentiellement de tous les horizons politiques.

La LDH ne met pas la question « où se prennent les décisions ? » au centre de sa réflexion, alors qu'on voit jour après jour la similarité de ce qui se décide nationalement et au niveau européen. Sa préoccupation première est le contenu même des politiques qui se discutent et s'appliquent. Pas de « bons » d'un côté et de « méchants » de l'autre, il y a des deux partout !

Marché unique avant droits de l'Homme

Depuis des décennies, l'UE a poursuivi un unique objectif central, qui est économique : organiser « les quatre libertés de circulation » qui couvrent les biens, les services, les capitaux, les travailleurs et travailleuses.

Les règles fixées au fil du temps

ont eu pour objectif d'obtenir les gains de productivité qui résultent d'un grand espace de production et d'échanges unifié (le « marché intérieur »). Avec la succession des grands traités européens, cette unification a couvert progressivement tout le champ de l'économie (jusqu'à une monnaie unique, même si certains pays y restent extérieurs). Les discussions autour du Brexit en ont montré toute l'imbrication. Aucune demande du Royaume-Uni n'a été acceptée lorsqu'il a demandé à garder les avantages de l'UE tout en étant autorisé à échapper au respect de tel ou tel aspect des quatre libertés (comme la libre circulation des travailleurs). Le marché unique est un tout articulé. Le cœur du moteur de l'UE est là. Il est réputé ne pouvoir tourner qu'avec toutes ses pièces.

Cela dit, les politiques européennes ne se décident pas et ne se mettent pas en œuvre sans

Dans le débat pour les élections européennes l'approche par les droits de l'Homme est d'autant plus nécessaire qu'un sentiment général négatif porte sur la question du fonctionnement démocratique. Une discussion d'autant plus confuse que le rejet des institutions est aussi posé au niveau national et que des offres politiques mettent en cause la pertinence même de la démocratie dans plusieurs pays européens.

contestation et résistance. Au cours des dernières années, on a vu nombre de mobilisations, toujours guidées par la défense de droits de l'Homme menacés par des mesures prises au nom des « quatre libertés ». La plupart des interventions auxquelles la LDH s'est associée ont été une confrontation avec simultanément les autorités françaises et européennes, tant les politiques européennes correspondent aux politiques nationales, et réciproquement.

Depuis les dernières élections européennes, les sujets n'ont pas manqué, avec les migrants, les travailleurs détachés, les données personnelles, les accords de libre-échange, autant de sujets où l'approche présentée comme application des quatre libertés de circulation entraine en conflit avec l'approche par les droits.

Les mobilisations, plus fortes selon les sujets dans tels ou tels pays, ont donné des résultats sur la protection des données personnelles. Moins sur les tribunaux arbitraux dans les accords de libre-échange. Pour que la protection de l'environnement passe devant le libre-échange et pour l'accueil des migrants, pas de résultats, et même des reculs. Le bilan est là aussi contrasté, comme pour les mobilisations menées au niveau national.

Un social européen sous-dimensionné ?

Autant les régulations économiques sont décidées au niveau européen, autant les politiques sociales sont de la responsabilité nationale. Traité après traité, plusieurs pays ont mis leur veto à une extension du social en parallèle à ce qui se faisait pour l'économie. C'est le Royaume-Uni qui a mené la bataille contre le principe même de règles sociales unifiées, considérées comme autant de freins à sa conception d'une concurrence « libre et non faussée ». D'autres l'ont appuyé, ne souhaitant pas de transferts

La protection de l'environnement contre les lois des marchés, l'accueil des migrants, le respect de la vie privée contre l'utilisation des données personnelles ont été et sont autant de sujets pour lesquels les politiques de responsabilité européenne constituent des enjeux immédiats.

financiers à caractère social. Ce sont pour l'essentiel les mêmes pays qui se sont aussi opposés de façon continue à une convergence des niveaux d'imposition qui aurait constitué un frein à une concurrence fiscale (le « dumping fiscal »).

En conséquence, s'il existe quelques politiques sociales européennes, leurs montants totaux se chiffrent à quelques dixièmes d'un pourcent de la richesse annuelle créée en Europe, alors que la redistribution effectuée sous la responsabilité nationale se situe entre 20 et 30 % de la richesse produite par chaque pays. Du coup, les pays riches traitent les effets sociaux des décisions économiques avec leurs moyens de pays riches, et les pays pauvres avec les leurs.

La séparation institutionnelle entre ceux qui fixent les règles économiques unifiant l'UE et ceux qui fixent les règles sociales du niveau national constitue un recul de la pratique des Etats européens telle qu'elle s'était construite depuis la fin du XIX^e siècle. L'émergence des Etats-nations capitalistes s'était accompagnée d'une unification des deux espaces où se décidaient et s'appliquaient les politiques économiques et sociales. Une large part de la légitimité des institutions venait de leur capacité à articuler les décisions dans les deux sphères. Cela a été particulièrement important après la Seconde Guerre mondiale, où la reconstruction économique et démocratique n'aurait pas été possible sans progrès social. Le débat entre les forces politiques au sein des Etats-nations portait sur la façon de faire cette articulation. Nul doute que la légitimité des responsables politiques a diminué auprès de couches entières de la population, du fait même de l'éclatement des responsabilités institutionnelles ; d'autant que cela s'est fait dans le contexte de la montée néolibérale à l'œuvre depuis les années 1980, se tra-

duisant par la croissance de la richesse produite et la montée des inégalités.

La quasi-absence de redistribution sociale entre pays s'est avérée un élément ravageur pour les gouvernants des pays en crise qui soutenaient une telle construction européenne. Et, dans les pays riches mais où les peurs du déclassement social sont fortes, c'est l'idée même de la solidarité au niveau européen qui s'est trouvée mise en question. Trois décennies de sous-dimensionnement du social se paient désormais directement dans le champ électoral et celui de la légitimité de la démocratie représentative.

Légitimité démocratique des institutions

La LDH intervient sur de multiples sujets qui se traitent au niveau de l'UE, dans un cadre unitaire français ou européen. Elle le fait sous son nom, ou par l'intermédiaire des réseaux européens dont elle est un membre actif, en particulier l'Association européenne pour la défense des droits de l'Homme (AEDH), le Forum civique européen (FCE) et EuroMed Droits⁽¹⁾.

Dans le débat pour les élections européennes, l'approche par les droits de l'Homme est d'autant plus nécessaire qu'un sentiment général négatif porte sur la question du fonctionnement démocratique. La discussion est d'autant plus confuse que, d'une part, le rejet des institutions est aussi posé au niveau national et que, d'autre part, des offres politiques mettent en cause la pertinence même de la démocratie dans plusieurs pays européens.

Cette situation rappelle combien la légitimité de la démocratie, outil de la confrontation et de la décision dans une société, est d'abord liée à la capacité des institutions à apporter les réponses nécessaires en termes d'accès aux droits. Avec le nombre des laissés-pour-compte du dévelop-

(1) Anciennement Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH).



© DR

pement économique et les peurs sociales qui en résultent, comment les politiques publiques traduisent-elles les besoins en termes d'égalité et de solidarité? Si les processus politiques de la démocratie n'apportent pas de réponses, c'est la démocratie elle-même qui est mise en accusation. Les processus de la démocratie doivent permettre aux institutions de prendre en compte les multiples façons dont, en divers moments, le citoyen peut être écouté, représenté ou acteur direct. Pour cela, il n'y a pas de « modèle » unique répondant à toutes les situations. Au contraire, la diversité des citoyens et leur volonté d'implication directe variant dans le temps nécessitent des consultations, des associations et syndicats, des partis politiques, des représentations ponctuelles... dans les processus participants de la décision publique. Au niveau européen, le FCE, dans lequel la LDH est très impliquée, demande la mise en place de l'ensemble des modalités d'un dialogue civil promis depuis 2009 par l'article 11 du traité de Lisbonne et qui n'a jamais été instauré, ni dans son esprit, ni à la lettre avec l'ensemble des outils complémentaires souhaitables. A l'occasion des élections européennes, il y a des dossiers emblématiques pour illustrer

l'Europe dont nous avons besoin, celle qui se construit autour des valeurs que traduisent l'égalité, la solidarité, l'inclusion de toutes et tous, sans discrimination. La protection de l'environnement contre les lois des marchés, l'accueil des migrants, le respect de la vie privée contre l'utilisation des données personnelles... ont été et sont autant de sujets pour lesquels les politiques de responsabilité européenne constituent des enjeux immédiats. Ainsi, dans le conflit entre protection des investissements et protection de l'environnement, les timides avancées ne garantissent pas la prédominance de la seconde sur la première. L'association des investisseurs privés à la définition des règles sanitaires et sociales, au prétexte que celles-ci sont en rapport avec la rentabilité des investissements, constitue aujourd'hui un sujet majeur de préoccupation pour le respect des droits des êtres humains. Pareillement, avec le phénomène migratoire de 2015, nous avons vu le dé-« règlement de Dublin »⁽²⁾ et le renforcement des tendances au recul du respect du droit d'asile en Europe, dans son esprit et dans sa lettre. Le refus de l'accueil n'est qu'un symptôme de l'abandon de la « solidarité » entre pays membres de l'UE, dans l'ensemble des champs d'applica-

tion des politiques européennes. Enjeu pour les migrants, le combat pour l'accueil a, de toute évidence, une portée générale.

La protection des données personnelles est aussi une question aux ramifications multiples. On l'a vu avec la transmission d'informations sur les voyageurs, demandée par les autorités américaines. L'enjeu est que sécurité et respect des droits ne soient pas mis en opposition. Ce problème se retrouve dans les législations, votées par des Etats membres, s'attaquant aux libertés publiques au nom d'une promesse de sécurité.

Certains avancent dans le débat européen que l'espace national serait l'espace premier pour la défense de droits. Dans notre monde globalisé, c'est assurément réducteur. En fait, la lutte pour les droits concerne tout espace de décision publique avec, à chaque fois, les enjeux de solidarité et d'inclusion de toutes et tous.

L'affirmation des valeurs et des objectifs proclamés par le traité de l'Union européenne de Lisbonne rappelle, à sa façon, la légitimité des combats pour l'effectivité des droits. Les forces sociétales considérables qui partagent nos combats dans l'UE sont un élément décisif pour pouvoir les mener. ●

La LDH est très présente au sein du Forum civique européen (FCE), lequel demande la mise en place de l'ensemble des modalités d'un dialogue civil promis depuis 2009 par l'article 11 du traité de Lisbonne. Elle a participé à sa campagne du 10 décembre 2018 qui a partout rappelé haut et fort le rôle et l'impact des ONG dans le monde entier.

(2) Plusieurs règlements successifs appelés « règlements de Dublin » ont été édictés pour régir la prise en charge des demandeurs d'asile en Europe.