

TITEL VIII. DE HERZIENING VAN DE GRONDWET

Réflexions sur les limites du patriotisme constitutionnel pour forger une identité politique à partir d'une comparaison des cas de l'union européenne et de l'état belge

Hugues DUMONT
Professeur émérite invité
Vice-recteur honoraire
Université Saint-Louis – Bruxelles

Le patriotisme constitutionnel offre-t-il un ciment suffisant pour assurer la nécessaire cohésion des structures fédératives plurinationales ? Deux réponses possibles à cette question sont examinées à la faveur d'une comparaison entre l'Etat belge et l'Union européenne.

Si l'on devait dresser un palmarès des constitutionnalistes belges les plus productifs, les plus rigoureux et les plus aptes à exploiter les ressources d'intelligibilité que procure la mise en perspective historique du droit constitutionnel, je crois que personne ne contestera la première place qu'y occupe notre collègue, Jan Velaers. En guise d'amical hommage à ses travaux et à sa belle personnalité, je voudrais soumettre à la discussion quelques réflexions sur les limites de ce que l'on appelle le patriotisme constitutionnel pour forger une identité politique dans des structures fédératives plurinationales, en retenant l'exemple de l'Union européenne et de l'État belge.

Faut-il le souligner ? La montée en puissance d'un néonationalisme¹ inapte à supporter l'englobement des communautés nationales ou infranationales qui en sont tributaires sous une structure commune de type fédératif est manifeste aussi bien dans l'Union européenne qu'en Belgique. Or, tant à propos de la première que de la seconde, des intellectuels optimistes, séduits par l'approche post-nationale de philosophes kantiens aussi puissants que Jürgen Habermas et Jean-Marc Ferry ont pensé que des structures plurinationales peuvent trouver leur ciment unificateur dans un patriotisme constitutionnel bien compris.² Par cette expression, nous visons, premièrement, une adhésion raisonnable des citoyens, au-delà de leur appartenance à leur (sous-)nation, aux normes et valeurs communes que sont les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit et, deuxièmement, une culture publique commune dont le concept a été enrichi par Jean-Marc Ferry pour couvrir un esprit ouvert au dialogue interculturel fondé non seulement sur la connaissance des histoires et des cultures nationales, mais aussi et surtout sur l'aptitude de chaque culture nationale, conformément à une éthique qu'il qualifie de « reconstructive », à se décentrer et à se livrer à une analyse critique d'elle-même en acceptant de se laisser interroger par les autres. Loin de prétendre ignorer ou supprimer les multiples identités culturelles, historiques et linguistiques qui coexistent au sein de l'Europe et dans les États plurinationaux, le patriotisme constitutionnel se bâtit sur leur reconnaissance. Plutôt que de vouloir les écraser dans une ambition uniformisante, il s'appuie sur les nations composantes, tout en les fédérant par une adhésion à des principes communs et par une culture publique commune. L'idée fondamentale, c'est que l'avènement d'une citoyenneté européenne ou le maintien d'une citoyenneté belge dépendent avant tout d'une démarche d'adhésion rationnelle

1 Voy. les différentes facettes de ce phénomène dans B. BADIE et M. FOUCHER, *Vers un monde néo-national ? Entretiens avec G. MINASSIAN*, Paris, CNRS Éditions, 2017.

2 Voy. les références aux travaux de ces deux philosophes dans A. BAILLEUX et H. DUMONT, *Le pacte constitutionnel européen*, t. 1, *Fondements du droit institutionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 246-263 et 529-541 et H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *Droit constitutionnel. Approche critique et interdisciplinaire*, t. 1, *L'État*, Bruxelles, Larcier, 2021, pp. 455-461.

aux normes constitutionnelles propres à l'Union ou à l'État, ainsi que d'une capacité d'ouverture aux points de vue des autres nations composantes.

Notre question est alors la suivante : eu égard au constat d'un néonationalisme potentiellement destructeur pour l'Union européenne comme pour la Belgique, faut-il dénoncer l'échec de cette théorie du patriotisme constitutionnel qui se veut ou se voulait aussi bien descriptive que normative ? Nous allons envisager deux réponses possibles à cette question, deux hypothèses donc. Première hypothèse : non, cette théorie n'a pas échoué, ou plutôt si elle a échoué, c'est parce qu'on ne l'a pas assez prise au sérieux ; c'est parce qu'on ne l'a pas conduite jusqu'au bout de sa logique et de ses implications. Deuxième hypothèse : oui, cette théorie a échoué et si elle a échoué, c'est parce que le nationalisme est indépassable, de sorte que tant l'Union européenne que l'État belge sont victimes d'un vice de construction en ce qu'ils présupposent l'une et l'autre précisément la possibilité de ce dépassement. Nous allons examiner tour à tour ces deux hypothèses, mais au préalable, nous devons nous expliquer sur la pertinence de notre comparaison entre l'Union européenne et la Belgique.

I. La pertinence relative de la comparaison entre l'Union européenne et la Belgique

Nous pensons que la crise de l'identité européenne et la crise de l'identité belge offrent des points de comparaison intéressants à méditer, mais il pourrait nous être objecté que cette comparabilité entre l'Union européenne et l'État belge est tout de même très limitée. Il est vrai que l'Union européenne n'est pas un État, que sa dynamique fédérative est centripète, qu'elle est structurellement multipolaire avec ses 27 États membres, que son régime politique est *sui generis* et qu'elle n'a que des compétences d'attribution, tandis que la Belgique est un État fédéral, que sa dynamique fédérative est centrifuge, qu'elle est structurellement bipolaire avec ses deux principales Communautés flamande et francophone, qu'elle pratique les règles du régime parlementaire et qu'elle dispose encore des compétences résiduelles. Les différences entre l'Union européenne et notre pays sont donc profondes.

Il n'en reste pas moins que ces deux entités politiques sont bel et bien comparables.³ La Fédération plurinationale⁴ que forme l'Union européenne et l'État fédéral plurinational⁵ que constitue l'État belge sont deux espèces à l'intérieur d'un même genre : le genre fédératif voué à chercher un équilibre entre des procédures de régulation partagée assurée par des institutions communes (*shared rule* – principe de participation) et des procédures d'autorégulation par les entités constitutives (*self rule* – principe d'autonomie). La théorie du fédéralisme dynamique reproche à cette définition classique du genre fédératif de mettre trop l'accent sur le principe d'autonomie, les procédures de régulation partagée étant le plus souvent conçues pour garantir l'autonomie des composantes au sein du processus décisionnel plutôt que comme un moyen de construire la cohésion. Dans la ligne de cette théorie du fédéralisme dynamique, nous mettons ici l'accent sur l'enjeu de la cohésion⁶ qui n'est pas moins décisif que celui de l'autonomie pour assurer l'équilibre des constructions fédératives.⁷ Dans ce contexte, on peut

3 Nous résumons ci-après, à grands traits, notre raisonnement dans H. DUMONT, « La question du *dèmos* dans un État fédéral plurinational et dans une Fédération plurinationale : une comparaison entre l'État belge et l'Union européenne », in Ch. DENIZEAU (dir.), *L'idée fédérale européenne*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2019, pp. 79-92.

4 Sur cette qualification juridique que nous appliquons à l'Union européenne, voy. H. DUMONT, « L'Union européenne, une Fédération plurinationale fondée sur un pacte constitutionnel », in J.C. BARBATO et Y. PETIT, *L'Union européenne, une Fédération plurinationale en devenir ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 35-75 ; A. BAILLEUX et H. DUMONT, *op. cit.*, p. 226 et sv.

5 Sur cette notion, voy. H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, « L'État fédéral plurinational : tentative de définition juridique », in P. D'ARGENT, D. RENDERS et M. VERDUSSEN (dir.), *Les visages de l'État – Liber amicorum Yves Lejeune*, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 363-390.

6 Cet enjeu ne doit pas être confondu avec celui du degré de (dé)centralisation.

7 Voy. en ce sens P. POPELIER, « How dynamic federalism sheds new light on the Belgian federalism-confederalism debate », *Fédéralisme Régionalisme*, 2020, vol. 20, <https://popups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=2041>, p. 6.

relever non moins de six ressemblances entre l'Union européenne et l'État belge : *primo*, l'absence d'une nation européenne et l'inconsistance croissante de la nation belge (l'existence formelle de celle-ci *de iure* cache de moins en moins deux groupes nationaux infra-étatiques qui cogèrent l'État) ; *secundo*, l'absence de véritables partis politiques à l'échelle européenne comme à l'échelle nationale belge ; *tertio*, un usage crucial, tant dans l'Union européenne qu'en Belgique, des techniques de la démocratie consociative fondées sur la récusation en dernière instance du principe de majorité et la recherche acharnée de compromis pouvant faire l'objet de consensus ; *quarto*, une commune désaffection vis-à-vis des institutions tant européennes que belges, une désaffection précisément suscitée par cette culture du compromis politique qui, par définition, ne satisfait personne ; *quinto*, du côté de l'Union comme en Belgique, des démocraties « acéphales » qui rendent structurellement impossible l'émergence du moindre leadership personnel ; et *sexto*, une commune indétermination de l'objectif final du démembrement de l'État belge et de l'intégration européenne, voire une commune impossibilité politique de s'accorder sur un tel objectif final, quel qu'il soit.

Admettons donc qu'il n'est pas dénué d'intérêt ni de pertinence de comparer l'Union européenne et la Belgique sous l'angle de leur aptitude à puiser dans le patriotisme constitutionnel un ressort pour gérer ou limiter leurs crises identitaires respectives. Nous pouvons alors examiner nos deux hypothèses.

II. Première hypothèse : l'échec du patriotisme constitutionnel faute de mise en œuvre conséquente

1. En ce qui concerne l'Union européenne

Selon notre compréhension, le concept de patriotisme constitutionnel postule, au-delà de la définition élémentaire que nous avons rappelée et qui correspond aux valeurs énoncées dans l'article 2 du traité sur l'Union européenne, au moins trois exigences dans le chef de la construction politique qui cherche à en bénéficier : *primo*, le maintien des acquis du constitutionnalisme ; *secundo* le respect de l'indivisibilité du droit des droits de l'homme qu'elle doit appliquer, protéger et mettre en œuvre ; et *tertio* la réalisation des conditions de possibilité d'une culture publique commune. Or l'Union est loin de satisfaire à ces trois exigences. Autrement dit, notre première hypothèse consiste à soutenir que ce n'est pas tant l'insuffisance du patriotisme constitutionnel *en soi* qu'il convient de dénoncer, que les déficits qui caractérisent la façon dont il a été concrètement promu dans l'Union jusqu'à présent. Reprenons ces trois points.

1°. Le patriotisme constitutionnel bien compris renvoie d'abord aux idéaux du constitutionnalisme. Celui-ci présuppose qu'il existe une puissance publique à soumettre au droit (a). Il présuppose aussi que le cadre constitutionnel est ouvert à une diversité de politiques publiques (b). Le pacte constitutionnel européen se conforme-t-il à ces deux présupposés ?

a) Pour Habermas, c'est en offrant « un modèle de subordination réussie du pouvoir politique au droit », que l'Union européenne n'est pas loin de réaliser « l'utopie d'une communauté cosmopolitique démocratique ».⁸ Il est vrai que l'Union européenne répond formellement, dans une très large mesure au moins, aux exigences de la *rule of law*. Mais il faut se demander si elle répond réellement à la notion d'une puissance publique soumise au droit. Le grand philosophe français Marcel Gauchet nous invite à approfondir la question quand il soutient que l'Union a commis *l'erreur* d'avoir poussé la « subordination réussie du pouvoir politique au droit » jusqu'à « l'utopie du *dépassement* du politique par le droit ».⁹ Bien des indices confirment cette thèse.

8 C. COLLIOT-THÉLÈNE, « L'Europe est-elle démocratisable ? », in I. AUBERT et J.-F. KERVÉGAN (dir.), *Dialogues avec Jürgen Habermas*, Paris, CNRS Éditions, 2018, p. 46.

9 M. GAUCHET, *La condition politique*, Paris, Gallimard, 2005, p. 499 (souligné par moi).

Il faut d'abord constater que la mise en œuvre du droit de l'Union a été dominée par les règles de l'intégration négative. Celles-ci visent à abolir les obstacles aux libertés de circulation nécessaires pour instaurer le grand marché européen, quand bien même ces obstacles consistent en des mesures nationales indistinctement applicables aux personnes, produits et services et poursuivant des objectifs d'intérêt général. Certes, plusieurs dispositions des traités ont équipé l'Union pour compenser cette intégration négative par une intégration positive. Des règlements et des directives sous-tendus par des choix de politique publique où certaines valeurs non marchandes ont leur place, peuvent être adoptés pour rapprocher ou harmoniser les législations nationales qui vont se substituer à ces mesures nationales. Mais, dans la réalité du droit dérivé de l'Union, cette forme positive d'intégration a beaucoup de retard sur la forme négative bien plus facile à appliquer.

Plus généralement, le politiste Antoine Vauchez a montré que les acteurs politiques que sont le Parlement européen, le Conseil et le Conseil européen ont eu tendance à se laisser porter, mais aussi dépasser par l'impérieuse logique juridique qui a animé les institutions indépendantes que sont la Cour de justice de l'Union, la Commission et la Banque centrale européenne (BCE) dans leur interprétation des règles des traités.¹⁰ Ils ont dû s'accommoder d'un projet et d'une forme de légitimité politique qui se sont développés assez largement hors de leur contrôle. En effet, la Cour de justice n'a pas cessé d'élargir les quatre libertés de circulation et les règles de la libre concurrence pour étendre le domaine du marché intérieur bien au-delà des domaines de compétence attribués aux Communautés par la lettre des traités. Pour sa part, la Commission s'est appuyée sur cette jurisprudence extensive sur fond d'interprétation téléologique « pour souligner les “nécessités fonctionnelles” et les “gains économiques potentiels” justifiant une nouvelle relance du “grand marché” ». ¹¹ On le voit, d'une certaine manière, l'utopie du dépassement du politique par le droit dénoncée par Gauchet est effectivement réalisée.

C'est ce qui permet à Vauchez d'aller jusqu'à qualifier de « chimères » toutes les réformes de l'Union européenne qui ont caché cette réalité du pouvoir juridico-politique surdimensionné détenu par les trois « indépendantes » en tentant de faire croire que le Parlement européen a été hissé « au cœur du jeu politique » européen.¹² En réalité, nous dit-il, non sans un brin d'exagération, « la légitimité électorale reste cantonnée à un statut résiduel ». ¹³ La montée en puissance du Parlement européen de traité en traité produit un effet de trompe-l'œil, dès lors qu'il y a lieu se demander « quelle est cette démocratie dont les élections parlementaires affectent si peu le cours des politiques » de l'Union.¹⁴

De même, l'économiste Michel Aglietta et le politiste Nicolas Leron ont dénoncé le déséquilibre qui résulte de ce pouvoir des « institutions européennes indépendantes ». En poussant l'intégration négative de l'Union au détriment des législations nationales sans que les autorités politiques aient été capables de la compenser par une intégration positive faute de l'unanimité ou des majorités requises pour des politiques publiques ambitieuses, elles portent et déploient un « ordre juridico-politique » qui semble ne fonctionner « que pour et par lui-même, pour et par la *rule of law* (l'État de droit) » de sorte qu'il « tend à se transformer et à être perçu comme un monstre froid, une bureaucratie étrangère, oppressante et surtout illégitime ». ¹⁵ Or, nous disent les mêmes auteurs, « un cadre juridico-institutionnel, s'il est perçu comme n'apportant même plus de gains d'utilité (légitimité fonctionnelle/de résultats), ne saurait se légitimer seul, par l'adhésion à sa propre existence (légitimité d'identité), *contrairement à ce qu'ont pu penser le philosophe allemand Jürgen Habermas et les tenants d'un patriotisme constitutionnel*. Une

10 Cf. en ce sens A. VAUCHEZ, *Démocratiser l'Europe*, Paris, Seuil, 2014.

11 *Ibidem*, p. 40.

12 *Ibidem*, p. 9.

13 *Ibidem*, *cod. loc.*

14 *Ibidem*, p. 25.

15 M. AGLIETTA et N. LERON, *La double démocratie. Une Europe politique pour la croissance*, Paris, Seuil, 2017, pp. 34-35.

construction politique repose a minima sur sa capacité à générer des bénéfices pour ses sujets (légitimité fonctionnelle/de résultats), et a besoin, lorsqu'elle prétend prendre de l'ampleur et se généraliser, d'incarner quelque chose, d'avoir et de donner du sens collectif à ses membres (légitimité d'identité) ».¹⁶ Cette dénonciation de l'insuffisance du patriotisme constitutionnel est trop rapide car le constitutionnalisme auquel il renvoie postule la soumission d'une puissance publique au droit, et non le débordement de cette puissance par le droit, mais elle vise juste à propos de la légitimité fonctionnelle sur laquelle nous reviendrons.

Le cas particulier de la zone euro et des pouvoirs de la BCE renforce la thèse du débordement de la puissance publique européenne par le droit. En instituant la zone euro et en concevant la BCE qui émet cette monnaie « comme indépendante de tout : des États membres, de leurs dettes publiques, du budget européen et surtout des instances démocratiques européennes », ¹⁷ le traité de Maastricht n'a « pas épousé l'ordolibéralisme, mais l'ultralibéralisme » ¹⁸ qui ampute la puissance publique de certains de ses attributs les plus précieux. La finance est pensée « comme une auto-organisation ». ¹⁹ Selon cette conception, les banques centrales « n'ont pas à se préoccuper de la stabilité financière, puisqu'elle est supposée autorégulée, et encore moins du niveau de l'activité économique puisqu'il est censé être optimal si l'État ne s'avise pas de le perturber ». ²⁰ Elles doivent seulement contrôler l'inflation. L'ultralibéralisme « nie l'existence même de la société en tant que collectif qui englobe les individus dans un principe d'appartenance dont procèdent les règles de la démocratie. Selon l'ultralibéralisme, ce sont les individus, en tant qu'agents économiques, qui sont souverains ». Dans cette perspective, la puissance publique est vouée à dépérir. La crise des années 2008 et suivantes a permis de dévoiler le caractère utopique de cette conception d'une zone monétaire dispensée de tout souverain. La BCE a en effet été pratiquement contrainte de combler elle-même ce vide de souveraineté en s'auto-instituant « prêteur en dernier ressort ». Elle a de cette manière apporté une nouvelle illustration à la dangereuse théorie de Carl Schmitt : le souverain se révèle comme celui qui décide en dernier ressort lors d'un état d'exception ²¹ ! Dans la logique politique et juridique actuelle de l'Union européenne, c'est le Conseil européen qui devrait être reconnu comme le souverain collectif en matière monétaire. ²²

b) Comme l'économiste Michel Aglietta et le politiste Nicolas Leron le rappellent encore, « c'est le principe » propre au constitutionnalisme de définir « un cadre d'exercice des pouvoirs, sans pour autant définir par avance ce que doit être le résultat de l'exercice des pouvoirs ». ²³ Or, en constitutionnalisant les règles budgétaires que nous connaissons, le droit de l'Union a été trop loin parce qu'il rend impossible l'alternance des politiques publiques. En conséquence, il casse le ressort du patriotisme constitutionnel sur lequel il devait s'appuyer. Les mêmes auteurs arrivent alors à épingle le caractère proprement entropique du système politique et constitutionnel de l'Union dans la mesure où celui-ci affaiblit les démocraties et les États de bien-être nationaux tout en ne permettant pas l'émergence d'une démocratie européenne. Puisque le droit de l'Union ne permet pas à ceux qui veulent changer de politiques publiques de le faire par la voie classique de l'alternance qui permet à l'opposition de devenir majoritaire, l'opposition devient « une opposition de principe contre le régime juridico-politique lui-même ». ²⁴

16 *Ibidem*, p. 35 (souligné par moi).

17 *Ibidem*, pp. 93-94.

18 *Ibidem*, p. 91. Sur les limites de l'adhésion de l'Union à l'ordo-libéralisme lors de la fondation des Communautés, cf. B. BRUNETEAU, *Combattre l'Europe. De Lénine à Marine Le Pen*, Paris, CNRS Éditions, 2018, pp. 266-280.

19 M. AGLIETTA et N. LERON, *op. cit.*, p. 91.

20 *Ibidem*, p. 93.

21 Cf. sur cet épisode, *ibidem*, pp. 85-130.

22 Les objections de M. AGLIETTA et N. LERON, *op. cit.*, p. 130 ne me semblent pas convaincantes.

23 *Ibidem*, p. 59.

24 *Ibidem*, p. 60.

2°. Le patriotisme constitutionnel bien compris devrait ensuite renvoyer aux acquis du droit des droits de l'homme. Un de ces acquis consiste dans le lien insécable entre les droits sociaux, d'une part, et les droits civils et politiques, d'autre part. Ce lien a été solennellement proclamé pour la première fois par la Déclaration de Philadelphie du 10 mai 1944 concernant les buts et les objectifs de l'Organisation internationale du travail (cette déclaration est encore annexée à la Constitution de l'OIT).²⁵ Si les compétences de l'Union en matière de politique sociale ont été délibérément limitées, elles ne sont pas négligeables pour autant. Mais, comme le relève Pierre Rodière, la compétence n'est pas l'action et « la prétendue compétence devient un leurre lorsqu'elle se couple avec l'absence de volonté d'agir, ou encore l'impuissance à agir ».²⁶ L'Union est fondée sur des principes qui rendent la protection des droits sociaux malaisée. Les politiques effectivement prescrites sous les différentes branches de la nouvelle gouvernance économique depuis la profonde réorganisation du Pacte de stabilité et de croissance (*six pack, two pack*, Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, Mécanisme européen de stabilité) révèlent « une priorité quasi absolue » accordée « aux objectifs économiques et monétaires », sans prise en considération sérieuse et systématique des droits sociaux. Compte tenu de cette déliaison entre les deux catégories de droits fondamentaux, l'Union ne remplit guère les conditions qui lui permettraient de bénéficier d'un patriotisme constitutionnel.

Le 9 mai 2019, une dizaine d'éminents juristes ont signé un appel particulièrement bienvenu en vue de combler ce déficit en rééquilibrant les composantes du patrimoine des droits fondamentaux.²⁷

3° Enfin, troisième composante de sa version républicaine, le patriotisme constitutionnel est inséparable d'une culture publique commune. Or, là aussi, il faut bien constater un lourd déficit dans le droit de l'Union en vigueur aujourd'hui. Non sans l'appui d'autres auteurs, nous avons défendu ailleurs trois pistes pour le combler.²⁸ On les rappelle ici très brièvement. *Première piste* : créer une circonscription électorale couvrant l'ensemble du « territoire » de l'Union européenne pour élire une fraction des députés européens. Ce dispositif permettrait de contrebalancer la faiblesse des partis politiques européens. Un véritable débat électoral à l'échelle de toute l'Union serait ainsi favorisé. On sait que le Parlement européen a rejeté cette bonne idée. Il serait malheureux de l'enterrer pour autant. *Deuxième piste* : mettre en place des incitants assez forts pour que les médias nationaux s'ouvrent beaucoup plus généreusement à l'actualité et aux débats politiques dans les autres États membres. *Troisième piste* : imposer l'obligation à toutes les écoles dans tous les États membres de dispenser un cours portant sur l'histoire de l'Europe et de ses nations. Ce cours serait conçu par des historiens, des philosophes et des politologues issus de tous les États membres dans l'esprit de l'éthique reconstructive chère à Jean-Marc Ferry. L'Union européenne n'est pas compétente à ce jour pour ce faire.

2. En ce qui concerne la Belgique

Notre hypothèse selon laquelle c'est moins l'insuffisance en soi du patriotisme constitutionnel qu'il faut dénoncer que les insuffisances qui caractérisent la façon dont il a été concrètement mis en œuvre s'applique aussi dans le contexte du fédéralisme belge. Si le patriotisme consti-

25 Cf. à ce sujet P.-O. DE BROUX, « L'internationalisation des droits sociaux fondamentaux. De la paix mondiale à la justice sociale : les origines de la Charte sociale européenne », in S. VAN DROOGHENBROECK, F. DORSEMONT et G. VAN LIMBERGHE (eds.), *Europees sociaal Handvest, sociale rechten en grondrechten op de werkvloer – Charte sociale européenne, droits sociaux et droits fondamentaux au travail*, Brugge-Bruxelles, die Keure-la Charte, 2016, p. 28.

26 P. RODIÈRE, « Compétences et incompétences législatives de l'Union : un jeu de dupes ? », in S. BARBOUT DES PLACES, E. PATAUT et P. RODIÈRE (dir.), *Les frontières de l'Europe sociale*, Paris, Pédone, 2018, p. 17.

27 Cf. O. DE SCHUTTER, C. KOLLONAY LEHOCZKY, Z. KEDZIA, G. QUINN et al., « Renforcer les droits sociaux en temps de crise : reconstruire la confiance dans le projet européen », déclaration du 9 mai 2019.

28 Cf. H. DUMONT, « La question du *demos*... », *op. cit.*, pp. 94-101.

tutionnel n'a pas suffi jusqu'à présent à transcender le profond clivage qui sépare les identités flamande et franco-wallonne en Belgique,²⁹ on peut aussi l'expliquer par un manque de prise au sérieux de ce que ce fondement postule si l'on veut qu'il produise l'effet unificateur attendu. 1° Ce fondement postule d'abord une Constitution à jour, en prise avec les réalités politiques, économiques, sociales et culturelles. Or, comme Jan Velaers en a fait l'ample démonstration,³⁰ la Constitution belge est très largement dépassée. Certes, depuis 1970, elle a été révisée à de nombreuses reprises. Mais ces multiples révisions se sont concentrées sur le seul aménagement de notre fédéralisme bipolaire. Pour le reste, on a versé dans une sorte de « pointillisme », selon la bonne expression de Marc Verdussen, sans aucune vue d'ensemble, le constituant « ne répondant qu'à des besoins ponctuels et limités », « en procédant par petites touches successives ».³¹ Résultat : « À maints égards, notre Constitution n'est plus adaptée à la société qu'elle prétend piloter ».³² Pour réagir à ce déficit, le même auteur a proposé l'ouverture de toute une série de chantiers, non sans en appeler aux vertus du « patriotisme constitutionnel ».³³

2° Tout comme dans l'Union européenne, il faut constater que la Belgique souffre d'un lourd déficit de culture publique commune. Les manques sont les mêmes et ils appellent à nos yeux les mêmes remèdes *mutatis mutandis*.³⁴

Première piste : créer une circonscription électorale couvrant l'ensemble du « territoire » de la Belgique pour élire une fraction des députés européens. Ce dispositif permettrait de contrebalancer la quasi-absence de partis politiques nationaux. Un véritable débat électoral à l'échelle de toute la Belgique serait ainsi favorisé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Cette belle idée a été évoquée, mais sans suite, lors de la dernière réforme de l'État. Il serait malheureux de l'enterrer pour autant. *Deuxième piste* : mettre en place des incitants assez forts pour que les médias de la Communauté française de Belgique s'ouvrent beaucoup plus généreusement à l'actualité et aux débats politiques de la Communauté flamande et vice-versa. *Troisième piste* : imposer l'obligation à toutes les écoles dans les trois Communautés que comprend la Belgique de dispenser un cours portant sur l'histoire de Belgique. Ce cours serait conçu par des historiens, des philosophes et des politologues issus des trois Communautés dans l'esprit de l'éthique reconstructive. L'État belge est dénué à ce jour de toute compétence pour imposer pareille obligation.

III. Deuxième hypothèse : l'échec du patriotisme constitutionnel en raison de la force des nationalismes

Examinons à présent notre deuxième hypothèse : la théorie du patriotisme constitutionnel a échoué non pas parce qu'elle n'a pas été mise en œuvre avec toute l'ampleur qu'elle appelait, mais parce qu'elle était d'emblée condamnée à l'échec dans la mesure où le nationalisme serait indépassable, de sorte que tant l'Union européenne que l'État belge seraient victimes d'un vice de construction en ce qu'ils présupposent l'une et l'autre précisément la possibilité de ce dépassement.

S'il faut considérer avec les penseurs nationalistes et communautariens qu'une communauté politique doit nécessairement s'enraciner dans le terreau « pré-politique » d'une culture, d'une langue et d'un passé commun, donc d'un *dèmos* compris comme une communauté relativement unie et homogène parce que, sans ce cadre national et son soubassement identitaire, une ma-

29 Sur l'état de ce clivage aujourd'hui, voy. notre synthèse dans H. DUMONT et M. EL BERHOUMI, *Droit constitutionnel. Approche critique et interdisciplinaire*, t. 1, *op. cit.*, pp. 564-582.

30 Cf. not J. VELAERS, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, Deel I, Brugge, die Keure, 2019, pp. 44-52.

31 M. VERDUSSEN, *Réenchanter la Constitution*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, p. 15.

32 *Ibidem*, p. 13.

33 *Ibidem*, p. 128.

34 Nous les avons aussi développés dans H. DUMONT, « La question du *dèmos*... », *op. cit.*, pp. 94-101.

porité n'a jamais la légitimité nécessaire pour imposer ses décisions à la minorité au terme des débats démocratiques, alors le processus de l'intégration européenne et celui de la construction d'un fédéralisme belge sont en effet tous les deux condamnés à l'échec, à moins de verser dans l'utopie d'une reproduction au niveau européen du modèle démocratique national et dans celle de la réinstitution d'un État-nation belge.

Notons d'abord que cette utopie est cultivée par certains esprits dans les deux cas. Les avocats d'un État fédéral européen fondé sur une nation européenne plaident ainsi régulièrement pour la fixation d'un territoire européen définitivement circonscrit³⁵ et pour la possibilité de réviser les traités à une majorité qualifiée d'États membres,³⁶ ce qui reviendrait à transférer la souveraineté formelle de ceux-ci à l'Union devenue État fédéral. Ces plaidoyers vont logiquement de pair avec la proposition de supprimer la Commission et le Conseil européen au profit d'un exécutif constamment soutenu par une majorité parlementaire stable et présidé par un chef d'État élu par le Parlement européen.³⁷ Ils comprennent encore la mise sur pied d'une armée européenne,³⁸ l'instauration d'impôts européens et l'enseignement d'un « narratif partagé » spécifiquement européen³⁹ avec ses héros, ses lieux de mémoire et un hymne national.

Ce mimétisme étatique relève à nos yeux d'une utopie du type de la fuite en avant, parce qu'elle méconnaît une réalité et une valeur. La réalité, c'est celle du fait que, sauf dans une petite minorité d'États membres, dont la Belgique, l'État-nation constitue encore « en Europe le lieu privilégié de construction de l'identité politique »⁴⁰ et que la citoyenneté européenne n'est que « subsidiaire »⁴¹ par rapport aux citoyennetés nationales. La valeur, c'est celle qui consiste à voir la diversité des cultures nationales comme une richesse à la fois parce que chacune offre aux nationaux un contexte favorable à un exercice éclairé de leurs libertés et parce que la reconnaissance de la richesse que forment les multiples identités culturelles, historiques et linguistiques de l'Europe est préférable à leur réduction au nom d'une ambition uniformisante.

Même un philosophe aussi attaché que Marcel Gauchet aux « besoins primordiaux » des animaux politiques que nous sommes, à savoir l'aspiration à appartenir à une communauté politique, à être protégé par « la compacité d'un collectif », à avoir une identité, « de quoi se situer et se définir dans l'espace et le temps », ainsi qu'une « ambition débattue et maîtrisée en commun »,⁴² reconnaît qu'en tout cas après les élargissements consécutifs de la chute du mur de Berlin, il est vain de rêver d'une grande nation européenne. Le destin de l'Union européenne « n'est pas de s'affirmer dans sa particularité géographique et civilisationnelle. Elle est ouverte dans son principe. Son génie », qui lui vient de sa civilisation, est « cosmopolite »⁴³ : l'Union « est destinée, à terme, à servir de modèle pour l'union des nations du monde ».⁴⁴ À cet égard, Habermas et Gauchet sont d'accord, même si Gauchet se distingue foncièrement de Habermas par l'importance qu'il accorde à la préservation des nations dans lesquelles il situe l'essentiel de la ressource politique.

En ce qui concerne la Belgique, on pourrait croire que le modèle de l'État-nation est totalement dépassé et même enterré. À vrai dire, ce n'est pas tout à fait exact. En effet, on peut se demander

35 Cf. en ce sens not. E. BARNAVI, *L'Europe frigide*, s.l., André Versaille, 2008, pp. 81-94 ; T. CHOPIN, « L'Europe face au défi de l'identité : qui sommes-nous ? », *Question d'Europe*, n° 466, 19 mars 2018, pp. 3-4 avec les auteurs cités.

36 Cf. S. GOULARD et M. MONTI, *De la démocratie en Europe. Voir plus loin*, Paris, Flammarion, 2012, pp. 232-233.

37 Cf. G. VERHOEFT, *Le mal européen*, Bruxelles, Plon, 2016, p. 385 et sv.

38 Cf. *ibidem*, p. 359 et sv.

39 E. BARNAVI, *op. cit.*, p. 46 et T. CHOPIN, *op. cit.*, p. 3.

40 J. CHEVALLIER, « L'Union européenne comme espace démocratique », in *L'identité du droit de l'Union européenne. Mélanges en l'honneur de Claude Blummann*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 80.

41 J. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 80.

42 M. GAUCHET, *op. cit.*, p. 499.

43 *Ibidem*, p. 497.

44 *Ibidem*, p. 493.

si ce n'est pas ce modèle vers lequel on se dirigerait si l'on devait retenir une des deux branches de l'alternative suivante que d'éminents théoriciens flamands de la démocratie ont dessinée. Elle revient à mettre la minorité francophone en Belgique devant ce cruel dilemme : ou bien vous demeurez attachés aux mécanismes consociatifs qui évitent l'application du principe de majorité dans le domaine des matières gérées au niveau fédéral, et dans ce cas, vous devez accepter de nouvelles défédéralisations au profit des Communautés, avec le risque de réduire l'État belge à une coquille presque vide ; ou bien vous êtes prêts à y renoncer, auquel cas le processus centrifuge pourrait s'arrêter, et même des refédéralisations seraient envisageables selon un nouveau processus centripète.⁴⁵ Le second terme de l'alternative ne relève-t-il pas d'une utopique reconstruction d'un État-nation moyennant une condition inacceptable pour la minorité structurelle francophone, à savoir sa domination potentielle sans garde-fou par la majorité numérique flamande⁴⁶ ?

Si on laisse donc de côté l'utopie visant à créer artificiellement une nation européenne ou une nouvelle nation belge, il faut examiner le scénario inverse des nationalistes souverainistes qui entendent faire de l'Union une organisation internationale classique de coopération groupant des États-nations excluant toute mise en commun d'une fraction de leur souveraineté matérielle, et de la Belgique une confédération de micro-États-nations indépendants. Mais dans les deux cas, on pourrait parler d'une utopie régressive.

Le caractère utopique de leurs propositions pour ce qui concerne l'Europe est assez manifeste quand on décèle les nombreuses contradictions qui vicient la vision européenne des partis populistes qui les portent. On peut en évoquer brièvement quatre.⁴⁷ *Un*, ils ne devraient pas pouvoir à la fois rejeter les règles du marché intérieur et conserver les avantages du marché unique auxquelles ils ne semblent pas prêts à renoncer et qui présupposent la confiance mutuelle entre tous les États membres de l'Union. *Deux*, ils ne devraient pas à la fois souhaiter restaurer la version la plus exclusive de la souveraineté nationale et espérer se protéger efficacement contre la pression croissante exercée par des puissances étatiques comme les États-Unis, la Chine ou la Russie et par des monopoles techniques transnationaux tels que Facebook et Google. *Trois*, comment pourraient-ils à la fois s'enfermer dans leurs nations respectives et espérer une solidarité avec les autres États sur des thèmes aussi cruciaux que l'immigration,⁴⁸ la cohésion économique, sociale et territoriale⁴⁹ ou l'Europe sociale,⁵⁰ même si ces États sont aussi gouvernés par des partis populistes ? *Quatre*, on ne peut pas à la fois alimenter la xénophobie et vouloir la paix entre les nations. On notera que cette façon de répliquer au plaidoyer rétrograde en faveur d'une Europe des nations régie par l'intergouvernementalisme ne repose que sur un appel à

45 Nous résumons ainsi le raisonnement tenu par S. RUMMENS et S. SOTTIAUX, « Democratic Legitimacy in the Bund or 'Federation of States' : the cases of Belgium and the EU », *European Law Journal*, vol. 20, n° 4, juillet 2014, pp. 581-584.

46 Jusqu'en 2014, un des moyens d'éviter cette domination semblait résider dans la directive politique – ce n'est pas une règle de droit comme l'a bien montré J. VELAERS, « De pariteit in de Ministerraad (artikel 99, tweede lid van de Grondwet) : een verreiste met een louter taalkundige, een communautaire of een "taalgroep-parlementaire" betekenis, *T.B.P.*, 2015, pp. 4-22 – consistant à composer le gouvernement fédéral de manière à ce qu'il dispose de l'appui d'une majorité dans les deux groupes linguistiques de la Chambre, ou du moins qu'il s'en rapproche le plus possible. Soutenu par une minorité de 20 sièges sur les 63 que comptait le groupe linguistique français, le gouvernement dirigé par Charles Michel s'est éloigné dans une mesure inédite de cette directive. Cf. V. DEMERTZIS, J. DANIEL, S. GOVAERT et C. ISTASSE, « La formation des gouvernements après les scrutins du 25 mai 2014 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2275-2276, 2015, p. 73. Sur cette question pendant la crise 2018-2020, cf. not. H. DUMONT, « Décembre 2018-octobre 2020 : la dernière crise politique de l'État belge, la plus profonde », *blog.juspoliticum*, janvier 2021.

47 Cf. en ce sens *The Populists Vision for Europe: Reality or Utopy?*, Open Society European Policy Institute and Carnegie Europe, 2018.

48 L'absence de solidarité entre les populistes italiens et ceux de l'Europe centrale sur ce thème est significative.

49 On a constaté aussi l'absence de solidarité à ce sujet entre les populistes hongrois ou polonais qui veulent profiter des interventions du Fonds européen de développement régional et les populistes autrichiens qui veulent réduire les transferts financiers vers les États qui en bénéficient.

50 Songeons par exemple à l'absence de solidarité entre les partis populistes sur le dossier des travailleurs détachés.

la cohérence d'un calcul froid qui met en balance les bénéfices de l'intégration européenne actuelle avec les énormes coûts probablement associés à une désintégration de l'Union.

En ce qui concerne la Belgique, l'hypothèse de sa scission en micro-États-nations indépendants semble aussi pouvoir être taxée d'utopie régressive, sauf à imaginer un saut dans l'irrationalité, ce que l'on ne peut, il est vrai, jamais exclure. Certes, un État fédéral dualiste ou bipolaire est particulièrement vulnérable. On pourrait même parler à cet égard d'un vice de construction. Le risque d'une impossibilité de former un gouvernement fédéral parce que les partis dominants de part et d'autre de la frontière linguistique se situent aux antipodes de l'échiquier politico-idéologique au point d'exclure toute coalition n'a par exemple rien de théorique. Les crises politiques de 2007, 2010-2011 et 2018-2020 en témoignent. Mais la scission de l'État belge demeure une utopie, à moins de sauter dans l'irrationalité, parce qu'elle buterait sur l'impossibilité de trouver un compromis honorable sur Bruxelles, cette région dont, selon la bonne formule de Xavier Mabille, ni les Flamands ni les Wallons ne veulent se séparer, mais dont ni les uns ni les autres ne peuvent non plus s'emparer. À cet obstacle bruxellois s'ajoutent les conséquences économiques d'une partition du pays qui verrait tous ses héritiers en pâtir. Tout donne à penser qu'il serait plus difficile de se séparer que de continuer à chercher notre chemin ensemble. Ici aussi, cette réponse à la tentation nationaliste ne réside que dans un calcul coût-bénéfices froid.

IV. Conclusion

Si notre deuxième hypothèse conduit ainsi à des utopies ou à des impasses, la première demeure crédible. Ni les acteurs politiques prépondérants de l'Union européenne ni ceux de l'État belge n'ont encore mis en œuvre toutes les postulations du patriotisme constitutionnel propres à cimenter leur fédération respective. Il serait donc injuste de prononcer d'ores et déjà l'échec de ce fondement. Mais pour donner à cette forme de patriotisme toutes ses chances de produire les fruits escomptés, en suivant par exemple les quelques pistes que nous avons avancées, il faut une volonté politique. Il est souvent soutenu que l'identité de l'Union européenne ne peut reposer, en dernière instance, que sur un critère volontariste.⁵¹ À la suite de Karel Rimanque, Jan Velaers en appelle aussi à la volonté politique pour écrire une nouvelle Constitution belge.⁵² Mais une volonté collective ne saurait exister par elle-même. Elle présuppose des éléments plus profonds qui la fondent. Si l'on ne veut pas revenir vers les composantes classiques du ciment nationaliste telles que les identités ethniques, religieuses, linguistiques et historiques, on doit alors avancer la troisième proposition que voici.

Le patriotisme constitutionnel même amendé, avec Jean-Marc Ferry, de manière à y inclure l'exigence d'une culture publique commune et celle d'une éthique reconstructive, ne suffit pas à lui seul pour cimenter une communauté politique plurinationale. Comme nous le relevions avec Michel Aglietta et Nicolas Leron, il faut en outre que celle-ci fasse ses preuves en se révélant capable de produire des bénéfices pour ses citoyens. Contrairement à ce que prétend le discours nationaliste, la démocratie ne requiert pas nécessairement un État mono-national, mais il faut reconnaître que ni un État fédéral plurinational ni une fédération plurinationale comme l'Union européenne ne sont viables sans un désir assez partagé et soutenu des communautés politiques qui y cohabitent et de leurs représentants de délibérer ensemble pour prendre les décisions qui s'imposent à l'échelle fédérale en manière telle que cet État et cette fédération sont mis en mesure de bénéficier de l'indispensable légitimité fonctionnelle des résultats. Nul besoin de convoquer les ressorts d'un sentiment national fort – qui n'a presque jamais existé

51 Cf. en ce sens P. ROLLAND, « Une approche politique de l'identité », in M. FATIN-ROUGE, A. LEVADE, V. MICHEL et R. MEHDI (dir.), *L'identité à la croisée des États et de l'Europe. Quel sens ? Quelle fonctions ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 87.

52 Cf. J. VELAERS, *De Grondwet...*, op. cit., deel 1, p. 51.

en Belgique et qui relève d'une pure utopie pour l'Europe. Mais il faut un minimum de *désir* de délibérer ensemble à propos de ce qui doit être géré au niveau fédéral pour apporter le gain d'efficacité qui conditionne la légitimité de toute action à ce niveau en vertu du principe de subsidiarité.⁵³

Il reste alors la question ultime de l'identification des ressorts qui peuvent eux-mêmes alimenter ce désir quand celui-ci se révèle déficient. Tous les philosophes le savent, la recherche des fondements est potentiellement abyssale. Un fondement renvoie toujours à un autre fondement et ainsi de suite. Pour sortir de cette aporie, nous devons convoquer l'image du cercle vertueux. En effet, si le patriotisme constitutionnel présuppose ce minimum de désir de délibérer ensemble pour prendre des décisions fonctionnelles dans le respect des règles et principes constitutionnels applicables, il est en même temps lui-même en mesure d'alimenter ce désir par la culture publique qu'il postule. Pour le surplus, le désir ne se commande pas. Il est éprouvé ou non. Il y a là, il faut le reconnaître, une dimension émotive inéliminable, même si la théorie habermassienne du patriotisme constitutionnel fait tout pour l'éviter.

Le problème identitaire commun à l'Union européenne et à la Belgique consiste donc à améliorer leur démocratie respective en remédiant aux défauts de leur régime consociatif sans recourir aux vieilles recettes du modèle démocratique national. Autrement dit, il s'agit d'explorer les voies d'une démocratie post-nationale, mais en sachant que les seules ressources du patriotisme constitutionnel, même conçu largement comme nous l'avons abordé, demeurent extrêmement précieuses, mais ne suffisent pas à relever les défis démocratiques d'un corps politique fédératif plurinational. Au-delà du domaine crucial des initiatives politiques de fond qui renforceraient la légitimité de l'Union et celle de l'État belge, mais qui échappent à la compétence du constitutionnaliste, il faut donc poursuivre l'effort d'imagination institutionnelle pour rendre les structures constitutionnelles et le processus décisionnel à la fois plus efficaces et plus légitimes.

Le fédéralisme belge construit pas à pas depuis 1970 ne serait qu'une forme de séparatisme à crans d'arrêt s'il n'était pas capable de se ressourcer dans un projet refondateur à la hauteur de cette ambition. Les idées ne manquent pas pour donner à ce projet une consistance satisfaisante, mais l'option inverse en direction d'un confédéralisme-antichambre du divorce est aussi sur la table, la N-VA ayant eu le mérite d'en avoir proposé une version relativement construite. La question essentielle à nos yeux est alors de mettre les Belges en mesure de choisir en pleine conscience entre ces deux options. Nous avons défendu ailleurs une proposition sans doute audacieuse, mais appropriée, à nos yeux, pour sortir des impasses où notre régime est en train de s'enfoncer.⁵⁴ Concrètement, il s'agirait de mettre en place une procédure qui autoriserait l'organisation d'une élection exceptionnelle dans l'unique but de composer une assemblée spécialement habilitée à statuer sur ce que l'État belge doit devenir. En dehors du Parlement chargé de légiférer et de contrôler le gouvernement sur les questions ordinaires de la vie publique, cette assemblée constituante débattrait de toutes les hypothèses sans tabou. Au terme de ce débat, elle serait habilitée à prendre en toute souveraineté les décisions jugées praticables et légitimes, en ce compris les plus radicales qui peuvent aller jusqu'à la « déconstitution » de l'État ou sa « reconstitution » sur des bases nouvelles. Cette procédure aurait le mérite de trancher la question de savoir si le désir de continuer à délibérer ensemble malgré nos différences est encore présent ou s'il faut se résoudre au moins mauvais des divorces possibles. A la fin de l'introduction de son *magnum opus*, Jan Velaers rappelle la crainte déjà exprimée par Karel Rimanque en 2008 que non seulement la volonté politique manque pour ouvrir l'ensemble du chantier constitutionnel, mais que manque plus fondamentalement « *het vermogen een voldoende mate van consensus te bereiken over een unie op basis van volwaardige*

53 Cf. art. 5, § 3, du TUE et H. DUMONT, « La subsidiarité et le fédéralisme belge : un principe discret ou dangereux ? », in F. DELPÉRÉE (dir.), *Le principe de subsidiarité*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 471-493.

54 Cf. H. DUMONT, « Ouvrir à révision l'article 195 et réveiller le pouvoir constituant originaire : possibilité, risques et opportunités », *C.D.P.K.*, 2019, pp. 443-452.

deelstaten ». Faut-il partager cette crainte ou s'autoriser à espérer ?, se demande-t-il ensuite. Avec la prudence que nous lui connaissons, il laisse la question ouverte.⁵⁵ N'est-il pas temps de donner au peuple belge le pouvoir souverain qui est le sien de la trancher ?

En ce qui concerne l'Union, les voies les plus prometteuses dont les quatre premières ont l'avantage de ne pas nécessiter une révision (plus qu'improbable) des traités, nous semblent être les suivantes : *primo*, l'activation des clauses-passerelles pour passer de l'exigence paralysante de l'unanimité à celle de la majorité qualifiée ; *secundo*, des coopérations renforcées incluant par définition un minimum de neuf États membres, notamment pour prendre « des mesures de coordination plus étroite des politiques économique, sociale ou fiscale » qui ne peuvent pas être adoptées par le Conseil faute d'une majorité suffisante,⁵⁶ ou encore pour mieux fonder la politique de l'immigration et de l'asile sur le principe de solidarité énoncé dans l'article 80 du TFUE⁵⁷ ; *tertio*, des traités intergouvernementaux « permettant une intégration plus étroite entre certains États membres » qui « continueraient à être membres de l'Union », mais qui conviendraient de se donner des objectifs spécifiques ajoutés à ceux des traités de l'Union quand la voie des coopérations renforcées est fermée⁵⁸ ; *quarto*, un contrôle plus serré des parlements nationaux sur les décisions que les États membres s'approprient à prendre au sein du Conseil ; et *quinto*, mais ici une révision des traités serait incontournable, la fusion des fonctions de président du Conseil européen et de la Commission.

Toutes ces pistes, si elles s'ajoutent à celles que nous avons avancées pour renforcer le patriotisme constitutionnel européen, démontrent que l'Union peut encore énormément gagner à la fois en efficacité et en légitimité. C'est à cette condition qu'elle surmontera sa crise identitaire et convaincra que les nationalistes souverainistes ont tout simplement tort. Toute la question aujourd'hui est de savoir quels sont les acteurs qui ont la force de créer des consensus autour de ces idées volontaristes et salutaires. La même question se pose pour la Belgique. Mais elle échappe à notre compétence.

55 J. VELAERS, *De Grondwet...*, op. cit., deel 1, p. 51.

56 J.-C. PIRIS, « Une Union européenne plus unie pour affronter les défis d'un monde moins sûr », *Question d'Europe*, n° 518, 3 juin 2019, p. 7.

57 Cf. *ibidem*, p. 8.

58 *Ibidem*, pp. 7 et 11.