

La **Revue Socialiste** 49

**L'Europe :  
un problème,  
une solution**

**1<sup>er</sup> trimestre  
2013**

---

## **Europe : une histoire sans fin ?**

**L**a publication du livre de Luuk van Middelaar a été considérée comme un événement intellectuel. Unanimement loué, plusieurs fois primé, traduit en français dans une prestigieuse collection (La bibliothèque des idées des éditions Gallimard), *Le Passage à l'Europe* se veut le « récit de la naissance de l'Europe politique ». L'auteur, philosophe et historien, est parrainé par un maître prestigieux (le directeur de thèse de van Middelaar n'est autre que Marcel Gauchet), et occupe une position institutionnelle en vue : il est un proche collaborateur du président du Conseil européen, Herman Van Rompuy.

Le succès critique de l'ouvrage tient en partie à sa singularité dans la littérature actuelle consacrée à l'Union européenne. Ni manuel destiné à des étudiants, ni essai pour spécialistes (on peut lire *Le passage à l'Europe* en ignorant tout de la jurisprudence de la CJUE ou du contenu des traités euro-

péens successifs), ni pamphlet souverainiste, ni profession de foi fédéraliste. C'est sûrement par « ce qu'il n'est pas » qu'il séduira le lecteur français : nous sommes habitués aux analyses engagées, fourmillant de préconisations. Or *Le passage à l'Europe* ne dit pas « ce que l'Union doit être », il prétend la montrer simplement « telle qu'elle est », fruit d'une construction de plus de 60 ans. Il ne s'intéresse pas davantage aux « finalités » de l'Union.

*Cette apparente neutralité implique une approche distanciée : il n'y a dans ce livre ni naïveté, ni fascination, ni dénonciation, ni déploration. À l'image de « l'Europe des bureaux », l'ouvrage est rationnel, factuel, dépassionné. Et l'on ne saurait dire si le regard que porte l'auteur sur cette « histoire » est celui d'un sceptique, ou s'il participe plutôt de cet optimisme tranquille de l'élite dirigeante européenne.*

Cette apparente neutralité implique une approche distanciée : il n'y a dans ce livre ni naïveté, ni fascination, ni dénonciation, ni déploration. À l'image de « l'Europe des bureaux », l'ouvrage est rationnel, factuel, dépassionné. Et l'on ne saurait dire si le regard que porte l'auteur sur cette « histoire » est celui d'un sceptique, ou s'il participe plutôt de cet optimisme tranquille de l'élite dirigeante européenne. Cela n'exclut ni l'humour, ni l'entrain : un brin moqueur pour les exaltés en quête de mythes fondateurs comme pour les eurosceptiques nostalgiques d'un monde révolu, van Middelaar excelle à faire revivre les grandes étapes (rarement perçues comme telles à l'époque, et parfois même sous-estimées aujourd'hui) de la construction européenne façonnée par de grands hommes et des serviteurs anonymes. Le lecteur appréciera sans aucun doute le récit de la genèse de l'arrêt Van Gend en Loos de 1963, celui de la laborieuse construction du fameux compromis de Luxembourg de 1966 ou encore celui, passionnant, du sommet de Milan de 1985, au cours duquel le Président du Conseil italien Bettino Craxi fait preuve d'une audace insoupçonnée, entraînant malgré eux ses collègues dans un processus qui aboutira à la rédaction de l'Acte unique. Fallait-il pour autant convoquer Machiavel et « les caprices de la fortune » pour expliquer que l'histoire européenne est fille de la contingence autant que de l'action des hommes ? Que c'est parce que les dirigeants de l'Union ont été confrontés à des « événements » inattendus qu'ils ont trouvé des solutions en imaginant des mécanismes inédits ? Pas sûr.

Reste qu'ici, les anecdotes font sens et viennent à l'appui d'une ambitieuse démonstration théorique. Car van Middelaar entend saisir la « nature politique de l'Union ». Pour ce faire, il reprend à son compte les thèses qui ont montré que l'« intégration communautaire » est faite de mini « putschs » juridiques ou politiques (la révolution opérée par la Cour de Justice dès les années soixante, le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernements qui s'impose comme décideur ultime dès les années soixante-dix alors qu'il n'est pas membre du « triangle

institutionnel ») et de ruptures silencieuses (le discret passage de l'unanimité à la majorité). Mais il va plus loin en montrant les limites de l'analyse traditionnelle (celle qui oppose paresseusement souverainisme et fédéralisme, méthode communautaire et méthode intergouvernementaliste) et en déconstruisant les trois discours dominants sur l'Union : celui de « l'Europe des États », de « l'Europe des citoyens », de « l'Europe des bureaux ». Il tente aussi de distinguer les « trois sphères » qui coexistent et constituent l'Europe d'aujourd'hui. La sphère externe (le vieux « concert des nations »), la sphère interne (celle issue des traités, dominée par la Commission), et, celle à laquelle il prête le plus d'attention, la sphère intermédiaire, dont le Conseil européen est le représentant.

De même, la description des « trois stratégies » (menées la plupart du temps simultanément) mises en place par les gouvernants pour convaincre les populations du bien fondé de l'Europe est vraiment stimulante. Évidemment, il faut savoir passer outre la provocation initiale de l'auteur qui fait mine de ne voir dans les citoyens des États membres qu'un « public » que les dirigeants doivent séduire (d'où l'expression « chasse aux applaudissements »). Provocation assumée par van Middelaar, qui s'amuse de cette « tarte à la crème » que constitue, selon lui, la référence, très en vogue ces vingt dernières années, au « déficit démocratique » qui caractérise-

**À de très rares exceptions près, les « avancées » (institutionnelles, juridiques, économiques) ne sont jamais ni expliquées, ni même assumées par les gouvernements des États membres. Et les gouvernés forment bien un « public », à l'instar de ces spectateurs qui regardent une pièce qui se joue sans eux ! Aux sensibles ou aux idéalistes qui s'irriteraient de cette apparente indifférence, van Middelaar répliquerait sûrement que, en vertu du précepte spinoziste, il n'a voulu « ni rire, ni pleurer, mais comprendre ».**

rait l'Europe politique. L'auteur ne nie pas l'ampleur du problème. Il se contente de rappeler ici qu'il n'est en rien nouveau (l'Europe s'est construite non pas contre les peuples, mais à coté d'eux, parfois malgré eux ou en dépit d'eux), et, surtout, que l'émergence d'un Parlement élu au suffrage universel et doté de plus en plus de pouvoirs n'y a rien changé, contrairement à ce qu'espéraient les fédéralistes ou les partisans d'une « stratégie grecque » (« *l'art de séduire le chœur* »).

D'où l'utilité d'essayer (et de combiner) d'autres stratégies: « à l'allemande » (dans la lignée de la pensée de Fichte, théoricien de la « nation » allemande), consistant à construire des éléments d'identification commune à tous les citoyens de l'Union; « à la romaine » (selon le bon vieux principe « du pain et des jeux »), en multipliant les réformes censées faciliter et améliorer la vie quotidienne des habitants des États membres. Et, finalement, cette provocation n'en est pas une. Il est réaliste de constater que les citoyens sont les grands absents de la construction européenne. À de très rares exceptions près, les « avancées » (institutionnelles, juridiques, économiques) ne sont jamais ni expliquées, ni même assumées par les gouvernements des États membres. Et les gouvernés forment bien un « public », à l'instar de ces spectateurs qui regardent une pièce qui se joue sans eux! Aux sensibles ou aux idéalistes qui s'irriteraient de cette apparente indifférence, van Middelaar répliquerait sûrement que, en vertu du précepte spinoziste, il n'a voulu « ni rire, ni pleurer, mais comprendre ».

Reste quand même un oubli, et quel oubli! Ce n'est pas parce qu'on écrit une « histoire politique » qu'on peut faire l'impasse sur les facteurs économiques. On le sait, les deux bras armés au service de la construction européenne sont le droit et le marché. L'auteur a montré le caractère décisif de la jurisprudence de la cour. Il évoque peu, en revanche, le rôle du monde de l'argent qui est pourtant un acteur clé de la dynamique européenne. C'était d'ailleurs l'intuition de Monnet (la lecture de ses *Mémoires* est, de ce point de vue, éclairante): le « doux commerce », c'est l'assurance de la paix perpétuelle. L'Europe se

***Inspirés par l'idéologie ultralibérale, les rédacteurs du traité de 2005 utilisèrent le mythe constitutionnel pour imposer une « société de marché » dont les peuples ne veulent pas. L'Europe Giscard/Barroso usurpa le prestige de la Convention Franklin/Jefferson et de la Constituante Mirabeau/Robespierre en faisant passer leur volonté de rendre le néolibéralisme éternel en désir d'intégration communautaire: les électeurs consultés ne s'y sont pas trompés.***

doit d'être, avant tout, utile aux commerçants et aux banquiers, en espérant qu'elle le sera, un jour, aux consommateurs, qui sont aussi des travailleurs et des citoyens. La concurrence libre et non faussée va s'imposer comme un dogme incontesté, la libéralisation et la déréglementation comme des fins et non des moyens. Bref, l'auteur ne dit pas grand-chose du contenu *idéologique* de la construction européenne, et de cette substitution progressive de la logique de compétition généralisée à la logique de coopération. C'est en cela que son parallèle entre l'unification nord américaine des années 1780 (réussie) et le processus constitutionnel de l'Europe dans les années 2000 (provisoirement raté) n'est pas pertinent. Car l'échec du traité constitutionnel ne saurait se résumer à une crispation nationale devant des nouveaux transferts de souveraineté. Le rendez-vous constitutionnel a été raté par l'élite dirigeante qui, au sein de la Convention, n'a pas voulu limiter le traité à sa première partie, c'est-à-dire aux seules dispositions institutionnelles. Les constituants américains du XVIII<sup>e</sup> siècle ne se prononcèrent pas sur des éléments de politique publique, mais sur l'organisation des pouvoirs et les valeurs fondamentales. Inspirés par l'idéologie ultralibérale, les rédacteurs du traité de 2005 utilisèrent le mythe constitutionnel pour imposer une « société de marché » dont les peuples ne veulent pas. L'Europe Giscard/Barroso usurpa le prestige de la Convention Franklin/Jefferson et de la Constituante Mirabeau/Robespierre en faisant passer leur volonté de rendre

le néolibéralisme éternel en désir d'intégration communautaire : les électeurs consultés ne s'y sont pas trompés.

Il est un autre manque dans ce livre. Curieusement, l'auteur n'étudie que très superficiellement les conséquences de l'élargissement des années 2000 (quelques pages à peine) comme si l'arrivée d'une dizaine de nouveaux États membres n'était qu'une étape parmi d'autres ! Il est pourtant difficile de nier le caractère décisif de ce choix. Mal préparé, mal négocié, le passage de 15 à 25 puis 27 a profondément affecté « la nature politique » de l'Union ! Il a renforcé la position des tenants de l'Europe « marché » au détriment des partisans d'une

Europe politiquement intégrée. Il n'a fait l'objet d'aucune discussion publique vraiment sérieuse. Van Middelaar ne se prononce pas vraiment sur ce sujet majeur, qui nous a tous *personnellement* interpellés, déchirés que nous fûmes entre la conviction de devoir obéir à un impératif moral (l'accueil de nos frères de l'Est ayant longtemps souffert du joug soviétique) et l'anticipation des risques économiques et sociaux potentiels d'une telle mutation (la crainte du *dumping* social et fiscal). Peut-être est-ce simplement parce que cet épisode ne fait déjà plus partie du « commencement » ? Qu'il s'inscrive déjà dans « la suite » qui va consolider « l'ordre politique européen »... ou pas.

## Faire comprendre l'Europe

**A**vec *Le Passage à l'Europe*, Luuk van Middelaar signe un ouvrage brillant et remarqué, récemment récompensé par le prix du livre européen dans la catégorie « essais ». Gallimard nous livre aujourd'hui la traduction d'une version revue et actualisée de l'édition originale en néerlandais de 2009. Philosophe, Luuk van Middelaar a étudié notamment sous la direction de Marcel Gauchet. Passionné d'Europe, il est aujourd'hui la « plume » du Président du Conseil européen. Ce double positionnement, dans la pensée et dans l'action, en fait un observateur privilégié de l'Histoire européenne en train de se faire et de s'écrire.

L'ouvrage se distingue de la plupart des livres que l'on a coutume de lire sur l'Europe. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un livre de droit, analysant les arcanes des institutions européennes et les mécanismes complexes de la prise de décision. Il ne s'agit pas non plus d'un plaidoyer pour ou contre

l'Europe, pour ou contre le fédéralisme, pour ou contre le souverainisme : l'auteur se veut « ni eurosceptique, ni eurofervent ». Son ambition est double. D'une part, l'auteur cherche à comprendre et à faire comprendre l'Europe dans sa densité historique et dans sa profondeur temporelle. Le livre est le récit de la naissance et de la lente genèse de l'Europe politique : « l'Europe est un passage et nous avec elle ». D'autre part, il veut en parler sans jargon : « ce livre résulte de la conviction que la manière de parler de l'Europe est en partie responsable du désintérêt qu'on observe à son sujet ».

L'ouvrage est historique sans être strictement chronologique : plusieurs grandes lignes de force dégagées par l'auteur structurent le propos. En premier lieu, trois discours idéologiques sur l'Europe sont distingués. L'Europe des États, ou confédéralisme ; l'Europe des citoyens, ou fédéralisme ; l'Europe des bureaux, ou fonctionnalisme. Chacun a son histoire, ses défenseurs, ses pourfendeurs, ses préférences institutionnelles. Pour autant, aucun ne résume à lui seul les évolutions de l'Europe ; l'auteur consi-

dère même que ni ces catégories pourtant bien établies, ni les approches puristes ne correspondent plus à aucune réalité. Il convient plutôt, pour bien appréhender l'Europe, de distinguer trois sphères. La sphère externe regroupe tous les États souverains du continent: c'est le traditionnel « concert européen », structuré par les rapports de forces et les intérêts nationaux, délimité par des frontières et encadré par les règles classiques du droit international public. La sphère interne est constituée par les instances européennes instituées par les traités en vue d'un projet commun. La sphère intermédiaire est composée des États membres, qui sont la source principale de la politique européenne: l'analyse de cette sphère intermédiaire occupe la place centrale de l'ouvrage, ce qui constitue un angle original et riche en enseignements.

L'approche se structure autour du concept de Table européenne: en y prenant place, les États membres ont mis en œuvre un processus inédit de prise de décision et enclenché une dynamique nouvelle de négociation permanente. L'ouvrage retrace l'Histoire de l'Europe depuis les origines, nous plonge au cœur de sommets européens décisifs où, de petits déjeuners en réunions officielles et de dîners de travail en négociations de couloirs, est appréhendée l'Europe en train de se faire. Vivant, souvent drôle, toujours informé et imagé, le propos n'est pas pour autant anecdotique. Chaque épisode raconté est mis en perspective pour aborder des questions fondamentales: celle du pouvoir constituant euro-

péen et des modalités de révision des règles fondamentales, celle des frontières, celle des politiques économiques générales et sectorielles de l'Union. Des moments charnières de la naissance de l'Europe sont identifiés: déclaration Schuman, traité de Rome, passage de la Communauté à l'Union européenne, chute du Mur de Berlin, élargissement, naissance de l'euro, émergence de politiques communes dans des domaines régaliens, etc.

Aujourd'hui, l'Europe se trouve à un nouveau tournant, et Luuk van Middelaar nous dit que si l'Europe veut devenir une entité réellement politique et non seulement juridique, elle doit faire appel aux citoyens des États membres. Il modélise pour ce faire trois stratégies possibles. La « stratégie allemande » (qui fait référence à la philosophie de Fichte et non à l'Allemagne contemporaine) consiste à fabriquer l'Europe autour d'un sentiment d'appartenance commune et d'identité partagée entre les Européens: c'est le sens de la politique culturelle européenne, des mesures en faveur des médias et des films européens, ou encore des symboles tels que le drapeau européen et l'Ode à la joie. La « stratégie romaine » (en référence à la Rome antique) est fondée sur les avantages concrets que la population retire des politiques européennes: la sécurité, la paix, les avantages matériels. Elle met l'accent sur l'Europe des projets et des réalisations concrètes, mais tend à oublier que certains de ces avantages et nouveaux droits ne concernent en fait qu'une minorité tandis que la majorité peut les ressentir comme autant de menaces. Enfin, la « stratégie grecque » (en référence à la démocratie athénienne) se fonde sur l'évaluation périodique par la population des représentants prenant des décisions en son nom, voire, dans certains cas, sur le vote direct. Elle met l'accent sur le Parlement européen, qui n'a cessé de voir ses pouvoirs augmenter, sans devenir à ce stade une véritable traduction de la *vox populi* et sans empêcher l'augmentation constante de l'abstention aux élections européennes, pour politiser l'Union, au meilleur sens du terme, et la démocratiser.

*Le Passage à l'Europe*, on l'a dit, est un ouvrage passionnant. Histoire, philosophie – des auteurs

***L'ouvrage retrace l'Histoire de l'Europe depuis les origines, nous plonge au cœur de sommets européens décisifs où, de petits déjeuners en réunions officielles et de dîners de travail en négociations de couloirs, est appréhendée l'Europe en train de se faire. Vivant, souvent drôle, toujours informé et imagé, le propos n'est pas pour autant anecdotique. Chaque épisode raconté est mis en perspective pour aborder des questions fondamentales.***

***La « stratégie grecque » (en référence à la démocratie athénienne) se fonde sur l'évaluation périodique par la population des représentants prenant des décisions en son nom, voire, dans certains cas, sur le vote direct. Elle met l'accent sur le Parlement européen, qui n'a cessé de voir ses pouvoirs augmenter, sans devenir à ce stade une véritable traduction de la vox populi et sans empêcher l'augmentation constante de l'abstention aux élections européennes, pour politiser l'Union, au meilleur sens du terme, et la démocratiser.***

antiques à Tocqueville et Montesquieu en passant par Machiavel – littérature, musique, droit constitutionnel, droit communautaire, sociologie... tous les champs de la connaissance humaine et de la culture sont convoqués dans des tours d'horizons riches et foisonnants. Luuk van Middelaar revendique une approche sans jugement personnel et sans discours partisan sur l'Europe. Il soulève de nombreuses questions fondamentales, tout en ne souhaitant pas toujours apporter des réponses qui pourraient sembler trop prescriptives. Il n'en ouvre pas moins certaines perspectives, notamment sur les questions institutionnelles où il souhaite lier

davantage la composition de la Commission européenne et le choix de son président au résultat des élections européennes.

Peut-être l'auteur acceptera-t-il, dans les pages de ce numéro ou dans un numéro à venir, de prolonger certaines des pistes qu'il trace dans son livre. En effet, chacune des trois stratégies « allemande », « romaine » et « grecque » appelle aujourd'hui des approfondissements et des concrétisations. L'on pense bien sûr à la question de l'avenir économique de l'Union et de la zone euro, qui appelle un renforcement des mécanismes budgétaires européens et la mise en place de politiques économiques, sociales et fiscales plus volontaristes. L'on pense aussi à la question des frontières de l'Union; à celle d'une Europe à plusieurs cercles à intégration différenciée, allant, selon les choix souverains de chaque État, de la simple zone économique à l'ensemble politique désireux de bâtir des politiques communes jusqu'au cœur des domaines régaliens et de la « grande politique ». L'on pense encore à l'avenir de la relation franco-allemande, présente en filigrane tout au long de l'ouvrage. L'on pense enfin aux voies et moyens d'ancrer l'Europe dans les cœurs des citoyens, et notamment des jeunes. Si l'Europe parvient à répondre à ces questions, elle prouvera que, comme le dit Luuk van Middelaar en conclusion, les chocs « poussent l'ensemble européen à s'inventer et se réinventer ».