

raisons politiques

2012

47

ÉTUDES DE PENSÉE POLITIQUE

Penser la controverse

- Samuel Haysat Les controverses autour du travail en 1848
- Inês Pereira Controverses savantes et débats militants
Musée en débats épistémologiques autour de la notion de sens commun
- Clément Viktorovitch Entre dialogisme et antagonisme : Le Parlement
comme espace de résolution des controverses
- Mathieu Béro Durkheim versus Long. La controverse scientifique
comme démonstration de force

Parcours de recherche : Bruno Latour

- Laurent Godmer
et David Smolje L'œuvre de Bruno Latour : une pensée politique
ontogénétique
- Entretien

Varia

- Stephen Macedo L'éducation civique libérale et le fondamentalisme
religieux : L'affaire Dieu contre John Smith
- Viviane Sorlaty Le refus d'intention : éléments pour une analyse
de la liberté d'expression sur internet aux États-Unis

PRESSES DE SCIENCES PO



CAIRN.INFO
Chercher, repérer, avancer.

LECTURES CRITIQUES

Presses de Sciences Po | *Raisons politiques*

2012/3 - n° 47
pages 203 à 207

ISSN 1291-1941

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2012-3-page-203.htm>

Pour citer cet article :

« Lectures critiques »,
Raisons politiques, 2012/3 n° 47, p. 203-207. DOI : 10.3917/rai.047.0203

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Luuk van Middelaar, *Le Passage à l'Europe. Histoire d'un commencement*, trad. fr. Daniel Cunin, Olivier Vanwersch-Cot, Paris, Gallimard, 2012 [2009], 479 p.

L'ouvrage de Luuk van Middelaar recèle plusieurs mérites. Commençons par relever les trois principaux. Il remplit d'abord une fonction salutaire de dédramatisation des enjeux : la construction de l'Europe politique, « événement lent » (p. 10) s'il en est, ne fait qu'entamer son déploiement historique. Pour élémentaire qu'elle soit, l'évidence du constat nécessite d'être rappelée car il n'est pas sûr que l'on en tire tous les enseignements politiques et analytiques. Il s'assigne ensuite une règle d'or fort appréciable en cette matière tellement piégée par les malentendus : extraire l'objet européen du discours de spécialistes dans lequel on a tendance à l'enfermer pour le placer sur le seul registre du langage ordinaire. Cheminant en dehors des frontières balisées et reconnues par le savoir académique, il propose enfin une conceptualisation inédite de l'Union européenne telle qu'elle se construit sous nos yeux depuis le milieu du siècle dernier.

Qu'il suffise ici d'arpenter les rayonnages des bibliothèques universitaires, on remarquera aisément combien sont nombreux les ouvrages de science politique, de droit, d'économie, d'histoire, de philosophie, qui traitent chacun d'une dimension particulière de l'Union européenne. Peu d'auteurs, en revanche, se lancent de manière solitaire dans un projet aussi ambitieux, sans doute par peur de rompre avec le dogme contemporain de l'hyper-spécialisation de la connaissance, mais aussi en raison de l'exercice difficile qu'impose l'objet à analyser : l'histoire du temps présent. Or, n'est-ce pas précisément de ce genre d'ouvrages de synthèse dont on manque cruellement sur l'Europe : des synthèses qui prennent le risque de la réflexion personnelle ? On s'avance bien peu en disant que l'essai d'interprétation tenté par Luuk van Middelaar est réussi. Original sans le rechercher, attentif au temps long ainsi qu'aux moments de rupture, soucieux de convoquer les plus hautes sphères de la théorie politique pour éclairer l'histoire, l'auteur du *Passage à l'Europe* sait rendre raison de l'amplitude des enjeux

entremêlés qui travaillent son objet d'étude tout en donnant vie à leurs nombreux impensés.

La question principale de l'ouvrage porte sur l'enjeu politique de la représentation : « Qui revendique le droit de parler et d'agir "au nom de l'Europe" en trouvant un public ? » (p. 59). Pour tenter d'y répondre, le propos s'articule en trois temps principaux qui reposent en définitive sur une logique binaire : il s'agit, d'une part, de déterminer « qui revendique le droit de parler et d'agir "au nom de l'Europe" », et, d'autre part, après avoir répondu à la question du « qui ? » sous ses deux aspects interne (« Première partie : Le secret de la table ») et externe (« Deuxième partie : Les caprices de la fortune »), d'identifier les voies et moyens empruntés afin de « trouver un public » (« Troisième partie : La quête du public »).

Le premier temps de la réflexion, celui qui retient prioritairement l'attention du lecteur, commence par se pencher sur l'ambiguïté de la place des États au sein de l'ensemble communautaire. Sur ce point délicat, Luuk van Middelaar ne s'en tient pas à la thèse classique – juridique – du dédoublement fonctionnel. Creusant cette question fondamentale de l'ambiguïté du positionnement des États, il les replace au cœur de ce qui, sous sa plume, prend le nom suggestif de « sphère intermédiaire ». Pour en définir les contours, il examine plusieurs enjeux qui vont de l'activité législative de l'Union aux procédures de révision des traités en passant par les techniques de vote (unanimité, majorité) et les rapports de systèmes juridiques (hiérarchie, primauté). Derrière des apparences techniques, ces enjeux soulèvent en réalité des interrogations proprement conceptuelles et théoriques. C'est tout le mérite de l'ouvrage que de les mettre en évidence.

L'auteur propose de retenir quelques moments charnières, tous bien connus quoiqu'à des degrés différents – la révolution juridique des années 1963-1964, la crise de la chaise vide (1965-1966), le tournant politique de 1974, le sommet de Milan en 1985 –, mais en les interrogeant au moyen d'une clef de lecture novatrice dûment exposée dès le prologue de l'ouvrage (p. 37-69). On doit l'avouer, la clef herméneutique dont il s'agit ne révèle toute sa portée théorique que de manière progressive, à mesure que se déroule le fil de la démonstration. Car, de prime abord, le lecteur n'en perçoit peut-être pas l'ambition ultime. On a tort, nous dit l'auteur, de s'en tenir à une lecture opposant de manière binaire les institutions communautaires d'un côté : la « sphère interne » ; et les États

européens, de l'autre, l'ancien « concert des nations » : la « sphère externe ». Entre les deux espaces, doit-on entendre, qui fonctionnent chacun selon sa logique propre, se déploie une « sphère intermédiaire » : non pas les États considérés individuellement et de manière indépendante, mais les États considérés dans leur ensemble, lorsqu'ils se réunissent en un collège : le cercle européen des États membres. Non pas dédoublement fonctionnel, donc, mais « monde des doubles rôles » (p. 190), monde de l'« entre-deux ».

Ce cadre interprétatif posé, Luuk van Middelaar peut se livrer à l'analyse d'un conflit qui fait sans nul doute toute la consistance de son interprétation : celui qui oppose les sphères intermédiaire et interne. Née en marge du traité, mais dès les commencements de la construction européenne, la sphère intermédiaire se révèle au grand jour et s'incarne principalement dans une figure institutionnelle dont on connaît aujourd'hui l'importance : le Conseil européen, réunion périodique des chefs de l'exécutif des différents États membres. De là le tournant rétrospectif que peut représenter 1974, année de sa naissance officielle (p. 277-280), mais dont l'auteur se plaît à repérer les signes avant-coureurs. Depuis son entrée en lice dans l'architecture institutionnelle de l'Union, le nombre de décisions qui y sont prises n'a cessé d'augmenter. On le comprend aisément : au fur et à mesure que les dossiers à traiter devenaient plus importants et interdépendants, il a fallu recourir aux chefs d'État et de gouvernement et non plus seulement aux ministres pour trancher la prise de décision. Luuk van Middelaar recourt ici à l'image suggestive de la table, métonymie rassembleuse valant aussi bien pour le Conseil des ministres que pour le Conseil européen : les États en tant que collège qui parlent « au nom de l'Europe » (p. 58 et suiv.), aujourd'hui les « Vingt-Sept ». Dans la sphère intermédiaire, résume l'auteur, s'exprime ni plus ni moins la volonté des États membres d'assumer leur responsabilité vis-à-vis des décisions européennes, y compris dans l'hypothèse où certains d'entre eux ont été mis en minorité.

« Voici le secret de la table. La table commune où l'appartenance au club et le lien du traité se révèlent plus importants que les règles de prise de décisions formelles et où trouver une solution à chaque problème relève d'une responsabilité collective. Cela signifie que, dès qu'une règle de décision existe, quelle qu'elle soit, elle favorise le processus décisionnel. La pression accouche d'une décision. » (p. 138).

Le parallèle est particulièrement frappant avec la notion de configuration telle qu'elle est thématifiée dans la sociologie de Norbert Elias. En l'espèce, la partie d'échecs (c'est l'image prise par le sociologue) s'est jouée sur un point de crispation toujours d'actualité : le passage de l'unanimité à la majorité. Signes avant-coureurs, disions-nous : plus qu'au tournant de 1974, démontre l'auteur, c'est à l'épisode de la crise de la chaise vide qu'il faut remonter. Comme on sait, le blocage se soldera en 1966 par la formulation du fameux compromis de Luxembourg (p. 99 et suiv.). Prenant à contrepied la paresse historiographique qui se plaît à interpréter l'épisode comme une sinistre parenthèse, Luuk van Middelaar lui redonne toute son importance, se plaisant à voir dans sa résolution un véritable moment de *passage* : le passage « d'un ordre juridique à un corps politique » (p. 126) – *coming-out* (p. 100) annonciateur de la mise en place du Conseil européen quelques années plus tard : la formulation, devenue progressivement explicite, d'« un compromis pour chaque État entre la qualité de membre du cercle et celle de partie au traité » (p. 113). Où la rupture se fait fondatrice d'un nouveau cadre d'action : les Six s'émancipent de la lettre stricte du traité, sans en revenir pour autant aux termes de la diplomatie classique : « Ce ne sont plus les canons qu'on détient dans son arsenal qui constituent la menace, mais l'épée de Damoclès du vote suspendue au-dessus de la table » (p. 124). Ainsi la sphère intermédiaire était-elle portée sur les fonts baptismaux.

Une fois démontrée son existence en matière législative, Luuk van Middelaar poursuit l'investigation sur le terrain constitutionnel de la révision des traités : comment concevoir que le traité constitutif de la Communauté puisse être modifié par un vote à la majorité de ses membres ? Pour Luuk van Middelaar, la réponse à cette question inédite a été donnée dès le sommet de Milan les 28 et 29 juin 1985 (p. 166 et suiv.)¹. Deux jours cruciaux réunissant le Conseil européen où l'enjeu consistait à déterminer si l'organisation d'une conférence intergouvernementale était nécessaire pour procéder à une révision du traité. Le Parlement venait de voter l'ambitieux projet Spinelli et Jacques Delors faisait son entrée à la

1. Question inédite dans la mesure où toutes les avancées antérieures étaient intervenues à droit constant : l'extension des ressources propres de l'Union ou l'adoption d'une procédure uniforme pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, par exemple.

présidence de la Commission. C'est dans ce contexte politiquement porteur que le président du Conseil italien Bettino Craxi réussit un coup de maître : faire voter à la majorité les chefs d'État et de gouvernement réunis en sommet, comme s'il s'agissait d'une simple réunion du Conseil des ministres. Devant les nombreuses résistances, il n'hésita pas à faire passer la question portée *in extremis* à l'ordre du jour pour un simple point de procédure. Sept oui, trois non : la première révision du traité était lancée – par la petite porte – révélant qu'en matière constitutionnelle aussi, la sphère intermédiaire trouvait à exister. Là encore, comme en 1966, la force de l'événement réside précisément dans le fait que tous les États, y compris ceux mis en minorité – Danemark, Grande-Bretagne, Grèce – seront tenus, comme les autres, d'assumer la responsabilité née de la décision prise ensemble à Milan. Elle ne restera pas sans effet, la conférence intergouvernementale débouchant quelques mois plus tard sur l'Acte unique.

Il s'agissait là, pour le Conseil européen, comme d'une seconde naissance. Avant même sa consécration juridique par le traité de Lisbonne, il devenait une véritable institution fonctionnant à la manière du Conseil des ministres. Les maîtres du traité – le pouvoir constituant de l'Union –, ce sont bien sûr les États, mais les États considérés dans leur ensemble. Double nature du Conseil européen, donc, au sein duquel « les chefs d'État [et] de gouvernement sont à la fois les représentants des pouvoirs constituants (séparément) et les représentants des pouvoirs constitués (ensemble) » (p. 176).

En dehors de cet apport majeur à l'intelligence du projet européen, l'ouvrage relate des épisodes pour l'essentiel déjà bien connus, mais, sans s'en remettre à la linéarité chronologique, il nous fait entrer de plain pied dans les petits secrets de la grande histoire et fourmille de précisions inédites qui autorisent l'auteur à proposer des interprétations novatrices. Le genre de l'ouvrage exigeait sans doute ce passage obligé par des sentiers déjà largement empruntés ; reste que lecteur appréciera une liberté de ton très personnelle qui transforme ces figures imposées en une lecture particulièrement revigorante.

Julien Barroche
Inalco / Sciences Po (Paris)