

**LUUK VAN MIDDELAAR**

## QUAND L'EUROPE IMPROVISE

Dix ans de crises politiques

À l'approche des élections européennes du printemps 2019, s'il est un livre dont la lecture s'avère des plus urgentes, c'est incontestablement celui du néerlandais Luuk Van Middelaar, traduit et publié en français (chez Gallimard) sous le titre *Quand l'Europe improvise. Dix ans de crises politiques*. L'ouvrage se distingue d'abord par les multiples casquettes de son auteur, qui est un universitaire breveté (à la fois philosophe et historien, ce qui déjà n'est pas banal), tout en

ayant exercé de 2010 à 2015 les fonctions de « plume » de Herman Van Rompuy, le premier président permanent du Conseil européen. Cette double compétence d'intellectuel rompu au maniement des concepts et de témoin privilégié des arcanes bruxellois donne au livre une perspective et un ton aussi rares que précieux. Van Middelaar parvient en effet à retracer de manière vivante, et à l'aide d'une information de première main, les riches vicissitudes d'une période-clé de la construction européenne, confrontée aux plus graves crises de son histoire (crise grecque et de l'euro ; guerres de Géorgie et d'Ukraine ; afflux sans précédent de migrants, Brexit), tout en ordonnant l'apparent chaos des événements selon une problématique solide, étayée par des concepts novateurs et stimulants. Cette alliance inusitée de l'art du récit (propre à l'historien), de la connaissance intime des complexes mécanismes bruxellois et de leur langage idiosyncratique (propre au témoin campé aux premières loges), ainsi que de la rigueur conceptuelle (propre au philosophe), suffirait à elle seule à distinguer ce livre comme une contribution de tout premier ordre à l'histoire raisonnée du temps présent. Mais le fond du propos s'élève à la hauteur de la forme, et mérite amplement que nous nous y attardions, tant il heurte de plein fouet quelques-uns des poncifs les plus éculés sur la supposée impéritie de cet OPNI (Objet Politique Non Identifié) qu'est l'UE.

Quelques points seulement seront retenus ici, bien qu'ils soient loin d'épuiser tous les aperçus d'un livre qui alterne avec brio un récit circonstancié (l'auteur procède par effet de loupe, en s'arrêtant sur une série d'épisodes-clés qui ont accompagné chacune des grandes crises de la période 2008-2018) et des analyses de bon aloi (l'auteur interprétant tous ces événements à la lumière de concepts qui lui sont propres mais qui ont une valeur heuristique indéniable dès lors qu'ils apportent une clarté bienvenue dans une construction européenne toujours complexe et souvent opaque).

Luuk Van Middelaar s'inscrit tout d'abord dans le droit fil de son précédent livre, *Le Passage à l'Europe* (paru en 2012), où il distinguait déjà trois sphères européennes : la « sphère externe » du vieux concert des nations (qui n'a pas disparu, loin de là) ; la « sphère interne » des institutions « bruxelloises » dont les us et coutumes sont gravés dans le marbre des traités ; et enfin la « sphère intermédiaire », où les États membres, rassemblés autour de la table du Conseil, se découvrent peu à peu coresponsables d'une entreprise commune. Prolongeant ces analyses théoriques, *Quand l'Europe improvise* démontre, preuves concrètes à l'appui, que le clivage classiquement mobilisé jusque-là pour interpréter la construction européenne – à savoir l'opposition supranational/fédéralisme *versus* intergouvernemental/Europe des nations – est en réalité réducteur, pour ne pas dire trompeur, et qu'il convient de lui préférer une vision architecturale plus complexe mais plus éclairante, de nature ternaire. L'auteur fait en effet une distinction entre le fonctionnalisme qui anime depuis l'origine certains milieux européens avides de dépolitisation, et deux autres visions, très différentes : l'idéal fédéraliste qui voit dans la montée en puissance du Parlement européen la voie privilégiée vers la création des futurs

« États-Unis d'Europe », et la vision confédérale, qui privilégie, elle, l'affirmation du Conseil des chefs d'État et de gouvernement (institution *ad hoc* créée en 1974 à l'initiative de Valéry Giscard d'Estaing et de Jean Monnet) comme instance suprême de décision et d'action.

Luuk Van Middelaar démontre très concrètement que, malgré tous les reproches d'impuissance qui lui sont communément adressés, l'Europe a su faire face aux graves crises des dix dernières années en improvisant. Cahin-caha, elle est en effet parvenue à palier les insuffisances de la « politique de la règle » (défendue par les adeptes du fonctionnalisme mais aussi par les fédéralistes) en lui substituant ce que l'auteur appelle une « politique de l'événement », c'est-à-dire toute une gamme d'actions improvisées par les chefs d'État et de gouvernement afin de sortir de l'impasse et de convaincre leurs opinions publiques de leur détermination à prendre leur destin collectif en main. C'est ainsi que dans le sillage de la crise grecque, le sauvetage de l'euro (et donc de l'Europe) ne pouvait reposer sur le seul respect comptable des critères de stabilité, mais a exigé au contraire la mise en place de politiques iconoclastes et audacieuses, allant de la création d'un fonds d'urgence à la monétisation conditionnelle des dettes souveraines par la BCE. Dans le même ordre d'idée, assurer une paix durable en Géorgie et en Ukraine ou encore affronter une crise migratoire sans équivalent depuis 1945, ne pouvait se régler par de simples invocations aux droits de l'Homme ou des proclamations de principe impuissantes. Ces crises majeures, générant dans l'opinion publique un mélange détonnant d'indignation morale et d'angoisse existentielle, ont exigé des responsables européens qu'ils acceptent de négocier avec des autocrates comme Poutine ou Erdogan, qui ne comprennent qu'un seul langage, celui des rapports de force. Ce faisant, les leaders européens ont abouti à une véritable révolution silencieuse puisqu'en privilégiant l'éthique de responsabilité sur l'éthique de conviction, ils n'ont rien fait de moins que de sortir des illusions de la fin de l'Histoire – où le règne éthéré du Droit est supposé se substituer aux affres de la politique. En n'hésitant pas, au besoin, à tordre les textes pour improviser une solution dans l'urgence, et en acceptant de se salir les mains si nécessaire pour sortir de l'impasse, les dirigeants de l'Union ont tourné la page de l'innocence géopolitique et ont jeté les bases d'une *realpolitik* européenne à mille lieues des déclarations de principe impuissantes auxquelles Bruxelles s'était trop souvent condamné jusque-là.

Cette révolution silencieuse – pas toujours perçue par l'opinion – constitue ce que Luuk Van Middelaar appelle « le moment machiavélien » de l'Europe. En usant d'une expression empruntée à l'historien du républicanisme moderne John Pocock, l'ancien collaborateur de Herman Van Rompuy veut dire par là qu'à l'occasion d'une série de crises proprement existentielles, l'UE a pris conscience de sa fragilité et de sa mortalité, et que cette expérience de la finitude a été pour elle, comme pour la cité moderne du *Prince*, un très puissant moteur d'action. Face au précipice, les dirigeants de l'Union ont compris que l'histoire est tragique (pour paraphraser Raymond Aron) et qu'ils n'avaient d'autre choix que de se montrer à la hauteur de l'enjeu en agissant coûte que coûte, au risque de briser quelques tabous bruxellois. Ce que résume parfaitement Angela Merkel, lorsqu'après le Brexit et la victoire de Donald Trump, elle déclare solennellement que, « Nous, Européens, devons dorénavant prendre pour de bon notre destin en main » (28 mai 2017).

Ce que *Quand l'Europe improvise* montre aussi de manière tout à fait saisissante, c'est que les nombreuses décisions-clé qui ont été prises durant cette décennie de tous les dangers l'ont été par un tout petit groupe d'acteurs, suivant un processus assez complexe mais dont la logique ressort néanmoins avec une assez grande clarté. En effet, les hommes et les femmes qui ont été à la manœuvre depuis dix ans que l'Histoire est de retour sur le vieux continent, constituent un aréopage étonnamment étroit : la chancelière allemande ; les présidents français successifs ; le président du Conseil européen (poste créé en 2007) et le président de la Commission européenne, sans oublier bien entendu le président de la BCE. C'est eux qui, par leurs rencontres et leurs contacts téléphoniques quasi quotidiens, ont pris les choses en main, quitte à associer ensuite leurs autres partenaires (chefs d'État et de gouvernement des autres pays ; Parlement européen, etc.) à leurs plans d'action. Il est d'ailleurs tout à fait frappant de constater que l'acteur central a presque toujours été la chancelière allemande, dont le pays est plus que jamais devenu la puissance dominante en Europe – n'en déplaise aux dirigeants français, bien obligés de constater que l'affaiblissement économique de l'Hexagone fait de Paris un acteur

incontournable mais néanmoins en retrait par rapport à Berlin, constamment en première ligne. Ce qui constitue une indéniable ironie de l'histoire puisque Paris a toujours considéré l'UE comme un levier de puissance et un moyen pour la France de demeurer la grande puissance qu'elle n'est plus, alors qu'en réalité c'est de plus en plus Berlin qui, à son corps défendant, bénéficie de cette espèce de synecdoque géopolitique où la partie se confond avec le tout...

Bien sûr, le processus décisionnel au sein de l'Union reste fort complexe, et les acteurs secondaires acceptent souvent difficilement de se voir marginaliser par le club des « grands » responsables européens. Et lorsque ces derniers, par suffisance, oublient de ménager les apparences et les susceptibilités (comme par exemple le duo « Merkozy » à Deauville en octobre 2010), les choses s'enrayent et l'échec est assuré. À l'inverse, les principaux leaders du continent parviennent à infléchir le cours de l'histoire lorsqu'ils fuient ces trois écueils que sont la division, l'impuissance et l'arbitraire. Apparaître unis, déterminés et respectueux de la diversité des cultures politiques est donc essentiel à la réussite de toute entreprise collective. D'autant que Luuk Van Middelaar, qui a rédigé durant cinq ans les discours du Président du Conseil européen, n'oublie jamais cet acteur essentiel qu'est devenue l'opinion publique. « Vendre » à leurs concitoyens les politiques mises en œuvre en commun pour mieux affronter les défis de l'époque n'est pas la moindre des difficultés des leaders européens, et c'est pourquoi seuls des responsables politiques habitués à rendre des comptes à leurs électeurs peuvent prendre les décisions les plus importantes en les insérant dans un récit (historique) devenu consubstantiel à la démocratie. N'en déplaise aux adeptes de la dépolitisation qui ont longtemps dominé les cercles de décision et de réflexion bruxellois, et qui croient encore que les règles placides du marché et du droit peuvent vaincre les passions politiques, pour le plus grand profit de tous. Un espoir libéral qui confine à la naïveté par les temps qui courent...

Ce ne sont bien entendu là que quelques exemples, qui sont loin d'épuiser la richesse du livre de Luuk Van Middelaar. À la veille des élections européennes du printemps prochain, ce dernier a l'immense mérite de démontrer à quel point est sommaire et injuste le procès fait à l'Union européenne, aussi bien par des politiciens nationaux qui se défontent à peu de frais de leurs propres insuffisances sur le bouc émissaire bruxellois, que par des médias paresseux, plus attirés par les petites phrases ou les intrigues de cour de leur vie politique autochtone que par la complexité des enjeux européens. Après avoir lu les 400 pages de *Quand l'Europe improvise*, on ne peut s'empêcher d'être admiratif devant le chemin parcouru durant les dix dernières années, et l'on mesure combien à force de se lamenter sur les insuffisances (indubitables) de la construction européenne, on en oublie facilement les extraordinaires réalisations accomplies depuis son origine.

Face aux innombrables sirènes populistes, les citoyens européens seraient bien inspirés de prendre conscience de cette réalité, afin de ne pas lâcher la proie pour l'ombre. Un peu à l'image de nos voisins britanniques, de plus en plus nombreux à mesurer la responsabilité écrasante qu'ils ont pris devant l'histoire de leur pays – et de l'Europe – un beau jour de juin 2016.