



Luuk Van Middelaar, Quand l'Europe improvise, dix ans de crises politiques, Le débat, Gallimard, 2018, 410 p.

L'auteur est professeur de droit à l'Université de Leiden. Il s'est spécialisé dans l'étude des fondements et des pratiques de l'Union européenne et de ses institutions comme nous l'indique le site internet de son Université. Il a été de 2010 à 2014 la plume du premier président du Conseil européen, Herman Van Rompuy. Cela lui a permis de connaître de l'intérieur le fonctionnement contemporain de l'Union européenne. Ce livre passionnant et très subtil le prouve de nombreuses façons¹.

Il se livre à une analyse approfondie des crises que vient de traverser cette Union en classant ces différents moments, de manière presque humoristique, dans un cadre théâtral avec la lever de rideau, les actes et les scènes, l'entracte, les metteurs en scène et les acteurs ou l'entrée en scène de l'opposition.

Son analyse est vraiment européenne. Il s'appuie à la fois sur les prises de position de très nombreux responsables politiques européens et sur les travaux de nombreux auteurs appartenant aux différents Etats membres. Son expérience personnelle des institutions européennes renforce ses différentes démonstrations.

L'Union européenne demeure incontestablement un objet politique non identifié ou comme la définissait Jacques Delors une fédération d'Etat-nations. Elle n'appartient donc pas à une catégorie juridique existante. Elle reste très originale, ce qui la rend souvent peu compréhensible pour les citoyens européens. On ne peut pas approcher l'Union européenne avec des concepts simples. Pour l'auteur, on retrouve, aujourd'hui, dans cette Union un amalgame de trois théories pas forcément facilement compatibles : « le fonctionnalisme (dépolitisation), le fédéralisme (parlementarisation), le confédéralisme (l'apport direct des chefs d'Etat et de gouvernement), chacun ayant son institution préférée et ses tenants dans le monde universitaire. »² Or effectivement, chacune de ses théories a sa propre logique politique et a des conséquences sur le fonctionnement général de l'Union européenne. Les crises traversées, ces dernières années, par l'Europe le montrent bien.

Avant d'analyser les crises, il oppose la politique de la règle et la politique de l'événement. Il considère qu'il s'est produit, grâce ces crises, une métamorphose de l'Europe avec « le passage

¹ Voir aussi , Luuk Van Middelaar, Le passage à l'Europe, histoire d'un commencement, NRF Gallimard, 2009, 473 p.

² p.24

d'un système purement tourné vers « la politique de la règle » à un système dans lequel elle en mesure de mener en outre une « politique de l'événement ». ³ La première a surtout besoin d'un pouvoir technocratique et d'une administration efficace. La deuxième est un pouvoir discrétionnaire qui a besoin d'une forme de gouvernement pour justement surmonter et gérer les crises. On passe ainsi de la gouvernance de l'Union à un gouvernement de l'Union qui est souvent souhaité par les spécialistes de cette construction très originale.

Chaque crise a montré que le Conseil européen et ses membres, souvent les plus importants, étaient capables de s'adapter pour trouver des solutions. Il a fallu improviser pour surmonter et gérer la crise de l'Euro en recherchant un équilibre entre « discipline et empathie » ⁴ à l'écart du peuple grec et de son gouvernement. Il en sera de même pour négocier à l'occasion de la crise ukrainienne et « danser entre les Etats-Unis et la Russie. » ⁵ La crise des migrants a obligé les institutions européennes, aussi bien la Commission que le Conseil européen et certains Etats membres à rechercher les solutions les adaptées pour concilier l'éthique de la conviction avec une politique de responsabilité ⁶. Le Brexit et la politique presque anti-européenne de Donald Trump ont apparemment « révélé à l'Union bien des choses sur elle-même. Elle a montré un curieux mélange de fragilité et de fermeté, de ressentiment et de détermination, de panique et de bravoure, autant de signes d'une nouvelle volonté de vivre. Elle affiche une nouvelle conscience de la nécessité de se protéger et de protéger ses citoyens. » ⁷

Luuk Van Middelaar tire de très nombreux enseignements de la gestion improvisée des différentes crises par l'Union européenne. Elle a révélé, à son avis, l'importance du Conseil européen et de ses membres. Ce Conseil est devenu le « dompteur lorsque le danger menace », « le décideur quand il faut trancher », « le stratège lorsqu'il faut une boussole », « le concepteur lorsqu'il faut changer les bases » ou « le porte-parole quand l'Europe doit parler ». « Un nouveau casting d'exécutifs » s'est mis en place avec les conseils exécutifs, l'Eurogroupe, les président permanents.

Ces moments d'improvisation européenne pour faire face aux crises semblent poser aussi la question l'opposition politique dans son fonctionnement. L'auteur y consacre un dernier chapitre très stimulant. En effet, on peut avoir le sentiment que cela se résume simplement à la question posée lors d'un référendum, pour ou contre la poursuite de la construction européenne, comme lors de celui du Brexit. Or les choses sont plus complexes que la simplicité référendaire. Le labyrinthe bruxellois repose beaucoup sur des formes subtiles de dépolitisation technique, constitutionnelle et procédurale. Et pourtant démocratiser l'Europe reste indispensable afin de donner à l'Europe un nouveau dynamisme. L'auteur a la conviction, nous la partageons, « que ce qui nous unit en tant qu'Européens sur ce continent l'emporte sur ce qui nous divise. » ⁸

Henri Oberdorff
Professeur émérite de l'Université de Grenoble-Alpes
Président de l'UPEG
Le 9 novembre 2018

³ p.25

⁴ p.95

⁵ p.134

⁶ p.176

⁷ p.207

⁸ p.396

