

Bellamy (Richard), Lacey (Joseph), dir. – *Political Theory and the European Union*. – Londres/New York, Routledge, 2017 (The Library of Contemporary Essays in Governance and Political Theory). 560 p.

Dans leur recueil d'articles, Richard Bellamy et Joseph Lacey posent la question suivante : si l'Union européenne (UE) est bien un système politique qui lie des acteurs à des décisions, alors que fait-elle subir aux concepts fondamentaux de théorie politique – légitimité, souveraineté, constitution, démocratie, identité et citoyenneté ? Que deviennent ces thèmes dans le cadre de l'UE et comment se déplacent-ils conceptuellement alors qu'ils ont été forgés pour comprendre traditionnellement l'État-nation ? Pour répondre à cette question, chacun des 23 articles se centre sur un concept clé et le traite méthodologiquement en rapport avec des cas pratiques empruntés, par exemple, à l'histoire de l'intégration, au droit européen, à l'analyse de politiques publiques ou à la comparaison avec d'autres intégrations régionales.

Dans ce contexte, le but du livre, qui est d'abord un manuel de cours, n'est pas seulement de faire un état des lieux de la discipline. Il y a une intention que l'on pourrait appeler « performativement disciplinaire » : on tente de créer le domaine de la théorie politique de l'UE – ou de confirmer son existence – en le décrivant. On essaie alors d'en faire la généalogie à partir du « tournant normatif » qu'ont connu les études européennes au début des années 2000. L'entreprise est bien sûr partielle (certains auteurs manquent, des thèmes sont mieux traités que d'autres, il n'y a que des « critiques amies » du projet européen, etc.), mais elle reste bienvenue car elle compile les « grands » moments du « petit » monde normatif qui ne désespère pas de rendre intelligible la construction de l'UE.

Dès lors, si les concepts fondamentaux de théorie politique se réinventent au contact de l'UE, certains sont plus directement transformés que d'autres, comme la souveraineté par exemple. Celle-ci ne se comprend plus comme indivise, mais comme exercice de compétence. Il ne s'agit plus de la puissance du pouvoir mais de la distribution de celui-ci. Pour l'expliquer, les auteurs se réfèrent à des modèles fédératifs ou confédératifs, comme le fait Daniel Elazar, mais aussi à des théories de la « consociation » ou de la « gouvernance multi-niveau ». Le trait notable n'est pas la disparition des États membres en tant qu'acteurs, mais bien au contraire leur repositionnement dans des associations plus larges où ils demeurent centraux et bien plus malléables et « cosouverains » que dépassés.

Le lien entre ces États « membres » demande néanmoins une codification des règles

dans une loi organique dont le statut fait d'ailleurs toujours débat : un traité ou une Constitution ? Là, l'UE exporte le principe de constitution étatique dans des relations aux accents diplomatiques. Si certains auteurs y sont favorables en s'appuyant sur Emmanuel Kant, comme Jürgen Habermas ou Konstantinos Eleftheriadis, c'est en insistant sur l'arrière-plan sociopolitique qui devrait accompagner une Constitution pour l'Europe. Dieter Grimm, moins optimiste, voit là pourtant un danger, celui de dépolitiser le débat en le figeant par la force d'une Constitution. Dans ce désaccord symptomatique, l'ambiguïté dépend au fond du sens que l'on veut donner à l'expression de « traité constitutionnel ».

Le problème est, là encore, de voir si ce n'est pas un modèle national que l'on tente de reporter au niveau européen. Au centre de ce débat se trouve le « déficit démocratique » de l'UE : soit on prétend, dans une veine « libérale », que l'Union est déjà démocratique parce que, selon Giandomenico Majone, elle se limite à autoriser une action efficace et régulatrice, ou, selon Andrew Moravcsik, elle intègre largement les droits de veto et les contrôles nationaux ; soit on considère, selon Simon Hix et Andreas Follesdal, dans une veine plus « républicaine », que le manque de vie politique et de contestation fragilise toute démocratie européenne. Il y a en tout cas un déséquilibre en faveur du pilier libéral plutôt que républicain selon Fritz Sharpf, alors que Sandra Kröger et Richard Bellamy interprètent le manque démocratique comme une déconnexion entre les niveaux européen et national et appellent à l'inclusion des Parlements nationaux.

On le voit, les principes théoriques, en se déplaçant pour saisir ce qu'est l'UE, font l'épreuve de la segmentation. C'est particulièrement le cas avec l'identité, la communication et la société civile car de tels principes demandent des stratégies conceptuelles plus complexes de la part des auteurs étant donné leur plus forte teneur historique et culturelle, et donc la difficulté à les transposer à un niveau européen. Dans le cas de l'UE, l'identité est plus sociologique et narrative que comportementale, nous dit Klaus Eder, la communication politique est « symbolisée » à travers l'élection, selon Joseph Lacey et, pour Beate Kohler-Koch, la société civile est le constituant artificiellement créé par et pour la Commission européenne. Il en va de même, mais plus simplement (car moins culturellement connoté), de la citoyenneté. C'est peut-être le principe le plus abouti au niveau de l'UE qui vient non pas remplacer la citoyenneté nationale mais s'y surajouter en étendant la participation démocratique, la responsabilité individuelle et la réalisation des droits humains, selon Rainer Bauböck et Yasemin Soysal. Mais le danger est là encore le trompe-l'œil, car la citoyenneté européenne, essentiellement civile et politique, doit désormais se compléter, selon Andrea Sangiovanni, par la question incontournable de la solidarité entre États cogestionnaires de

leurs biens communs.

Tous ces thèmes qui, en se déplaçant, se pluralisent, se démultiplient, se réinventent, brassent au fond une question centrale : est-ce « légitime » de parler (encore) de démocratie, de Constitution, de citoyenneté, etc. dans le cas de l'UE ? Là, plus clairement qu'ailleurs, l'idée d'une construction européenne demande une mobilité du regard : il convient d'aménager nos concepts pour répondre aux problèmes inédits, mais il importe aussi d'être attentif à la continuité et à la cohérence de nos principes ; il en va de leur actualité et de leur scientificité.

Nicolas Arens –

Université Saint-Louis Bruxelles, Institut d'études européennes