



---

LES CAHIERS EUROPEENS DE SCIENCES PO.

---

> N° 04/2007

**« L'Empire contre-attaque »**  
**Une autre vision de l'Union  
Européenne**

**> Jean Leca**



SciencesPo.

Centre d'études européennes

# **Les Cahiers européens de Sciences Po.**

**n° 04/2007**

**JEAN LECA**

## **« L’Empire contre-attaque » : Une autre vision de l’Union Européenne**

**Citation : Jean Leca (2007), « « L’Empire contre-attaque » : une autre vision de l’Union Européenne », *Les Cahiers européens de Sciences Po*, n° 04.**

«-‘Il y aura les Etats-Unis d’Europe’  
-‘En vérité Monsieur Victor Hugo est fou!’»  
Chambre des Pairs, 1848

«Il faut une science politique nouvelle  
pour un monde nouveau »  
Alexis de Tocqueville

Jan Zielonka<sup>1</sup> n’est pas loin de penser que le contradicteur de Victor Hugo n’avait pas tort si celui-ci voyait "les Etats-Unis d’Europe" sur le modèle de ceux d’Amérique, cet Etat-Nation, pleinement souverain à l’extérieur dès 1812 par décision de la Cour suprême présidée par le fameux Juge Jackson dans un litige entre la Pennsylvanie et l’Etat fédéral (affaire du *Schooner Exchange*), construit sur la base du contrat social lockien par une politique d’ingénierie sociale consciemment poursuivie dès avant l’adoption en 1868 du XIV<sup>ème</sup> amendement établissant la primauté de la citoyenneté des Etats-Unis sur celle des Etats-membres<sup>2</sup>. Penser l’Union Européenne comme une Puissance étatique souveraine, qu’elle soit une Confédération d’Etats ("l’intergouvernementalisme") ou un Etat fédéral ("le communautarisme") est pure illusion dont on ferait bien de se débarrasser vite, et avec elle des idées de "Constitution", de frontières fixes, de budget fédéral important, de politiques étrangère, de défense, voire économique, s’appliquant uniformément à tous ses membres. Bref, il faut renoncer à penser l’Europe sur le modèle de l’Etat "westphalien", politiquement et économiquement intégré, culturellement et légalement unifié à l’intérieur de frontières précises le séparant de son environnement externe car, mesurée à l’aune de ce modèle, l’Europe n’est qu’un "géant économique et un nain politique", comme on le disait naguère de l’Allemagne.

Ce professeur à Oxford est-il donc un Euro-sceptique classique ou un fédéraliste déçu pour qui les élargissements réalisés et à venir ont mis fin au projet des Pères fondateurs en accroissant les diversités économiques et culturelles nationales et en révélant la nature fragmentée des prétendus "espace public" et "société civile" européens? Une version plus ironique usera de "l’objet politique non-identifié", aisément retourné en "objet identifié non-politique", une Organisation Intergouvernementale dont les Etats-membres, tout en restant souverains, concèdent des domaines de compétence à des Agences spécialisées (Zielonka en recense 36 aux fonctions et compétences diverses) afin de les "dépolitiser", c’est-à-dire les sortir des débats politiques internes en les présentant comme des contraintes de la coopération internationale.

Mais Zielonka, aussi éloigné soit-il de la fondatrice "Déclaration Schuman" du 9 mai 1950, encore citée aujourd’hui (mais pas par lui qui ne mentionne même pas le ministre français dans son *Index*) et des positions d’un Paul-Henri Spaak (lui aussi ignoré) ou d’un Walter Hallstein, ou aujourd’hui d’un Joshka Fischer (expédiés en quatre lignes au début mais le dernier est partiellement, et malicieusement, "récupéré" aux pp. 155-156), répugne à ces facilités car, tout au contraire, il tient l’élargissement pour le signe d’une *novation* et d’un *renforcement* inéluctables (Tocqueville aurait dit 'providentiels') de l’Union Européenne qui, dans l’avenir, *ne pourra prospérer qu’en s’élargissant encore à l’Est et au Sud bien au-delà de ses actuelles "frontières" de 2007 ou 2010*. Rien n’empêche

---

<sup>1</sup> Jan Zielonka, *Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2006.

<sup>2</sup> Ari Zolberg, *A Nation by Design*. Livre important remettant en cause la vision des Etats-Unis accueillant sans discrimination toutes sortes d’immigrés. Dans un livre également important Rogers Smith a montré que toute vague d’inclusion s’accompagnait de nouvelles barrières d’exclusion., favorisées par la résistance du droit des Etats-membres aux empiètements de l’Etat fédéral. La comparaison par similitude et par contraste avec l’U E acquiert quelque actualité. V. l’excellent ensemble coordonné par Florence Deloche-Gaudez et François Vergnolle de Chantal, "Citoyenneté et fédéralisme aux Etats-Unis et en Europe", *Critique internationale*, 21, 2003, pp. 118-187, avec aussi les contributions de Gerald Neuman et Rogers Smith. Sans nier les différences car chaque construction fédérale est selon lui spécifique, le juriste Christoph Schönberger préfère souligner le caractère très tardif de la primauté de la citoyenneté fédérale aux Etats-Unis (Christoph Schönberger, "European Citizenship as Federal Citizenship. Some citizenship lessons of contemporary federalism", à paraître dans l’ *European Review of Public Law* (Athènes), 2007, et aussi son grand ouvrage *Unionsbürger. Europas federales Bürgerrecht in vergleichender Sicht*; Tubingen: Mohr, 2005).

par ailleurs cet élargissement de s'accompagner de scissions des Etats-membres, à venir (la Serbie-Kosovo), voire plus anciens (la Catalogne, la Flandre dont les revendications récentes ne laissent subsister que peu de choses de l'Etat belge, pourquoi pas l'Ecosse?). Cette position surprenante exige un regard scientifique neuf. Son projet est donc bien analogue à celui de Tocqueville: là où celui-ci faisait de la démocratie un état social radicalement nouveau ouvrant à un débat institutionnel au sein de chaque Etat, opposant la centralisation jacobine aux corps intermédiaires, Zielenka fait de "l'Empire néo-médiéval" cette novation sociale ouvrant à un débat institutionnel transétatique autour d'une alternative dont les deux branches sont illustrées dans trois domaines.

1/ Dans le domaine des techniques de gouvernance, prises ici dans leur sens le plus général de "tout ce qui affecte les cadres dans lesquels citoyens et agents publics agissent et la politique survient"<sup>3</sup>, le débat se dédoublerait en deux oppositions:

- i/ le gouvernement hiérarchique contre la gouvernance "polycentrique en réseaux" et en "cercles concentriques" associant une pluralité d'agents publics et privés, étatiques et communautaires;
- ii/ l'édiction de règles communes rigides élaborées par des institutions à décision majoritaire contre la promotion de bonnes pratiques par flexibilité dans la mise en œuvre, facilitation, négociation, coordination, délibération non-majoritaire, chevauchement de compétences; bref, l'Europe de "l'ingénierie" autoritaire contre celle du 'jardinage' respectueux de la diversité des sols nationaux et sociaux<sup>4</sup>.

2/ En ce qui concerne la théorie juridique, le débat opposerait la souveraineté de l'Union dépossédant les Etats-membres de cet attribut sacro-saint (au prix de la réaction des "anti-européens" niant toute souveraineté à l'Union qui n'est d'ailleurs pas membre de l'ONU et donc pas couverte par le principe de "l'égalité souveraine") à la conception d'une souveraineté "désagrégée" où ni l'Union ni l'Etat-membre ne sont pleinement souverains; il opposerait aussi un type unique de citoyenneté européenne à différents types de droits et d'obligations selon les statuts personnels et les domaines couverts par ces citoyennetés multiples<sup>5</sup>.

3/ En ce qui concerne les systèmes de valeurs la première branche de l'alternative supposerait une identité culturelle et un modèle démocratique européens uniques, hérités de l'histoire, fortement distincts des valeurs des Etats-Unis, comme l'ont soutenu Jürgen Habermas et Jacques Derrida et, du côté américain, Robert Kagan avec son contraste entre une Amérique "martienne" acceptant le recours à la violence armée pour imposer ses valeurs tenues pour universelles et une Europe "vénusienne" décidée à renoncer définitivement à cette imposition par la guerre, ou encore Alberto Alesina et Francesco Giavazzi soulignant la différence croissante entre modèles sociaux<sup>6</sup>. L'autre branche supposerait des identités multiples formant une "identité hétérogène" dont rien ne permet de constater la radicale différenciation vis-à-vis des valeurs américaines. Zielenka cite un auteur qui, paraphrasant Churchill, écrit en 2004 qu'aujourd'hui l'Europe et l'Amérique sont des alliés divisés par des valeurs et intérêts communs; ce grain de sel ne manque pas de sagesse, Paul Kennedy l'a rappelé en août 2007 pour nuancer la thèse de Kagan sans l'abandonner totalement<sup>7</sup>. On passera donc sur d'autres différences: par exemple, selon les

---

<sup>3</sup> Zielenka cite ici l'ouvrage de base de James G. March, Johan P. Olsen, *Democratic Governance*, New York: Free Press, 1995; Zielenka, *op. cit.*, p. 227, note 1 du chapitre 4. Cette acception très générale permet de ne pas s'enfoncer tout de suite dans les marécages des débats de théorie politique sous-jacente que la ré-émergence (et en français l'émergence) de la notion de gouvernance a suscités à juste titre. Zielenka les ignore si peu qu'il en fait le centre de sa thèse.

<sup>4</sup> "Gouvernance en réseaux", "jardinage", on reconnaît les termes utilisés par l'ancien premier ministre français Jean-Pierre Raffarin et ridiculisés par *Le Canard enchaîné*. Cela en dit long sur la pénétration (ou plutôt le vernis) du vocabulaire "néo-médiéval et post-moderne" (introduit par le politologue Philippe Schmitter) dans le milieu de certains conseillers du prince.

<sup>5</sup> Les études juridiques ont montré que cette citoyenneté nationale commune et uniforme ne s'est jamais appliquée complètement au sein des Etats-nations, mais elles prétendent montrer aussi que la tendance à l'uniformisation est plus puissante que la tendance à la diversification. C'est précisément ce que nie Zielenka pour l'Europe, ajoutant, non sans raison, que l'affaiblissement des Etats développe aussi cette citoyenneté diversifiée au niveau étatique

<sup>6</sup> Robert Kagan, *Of Paradise and Power*, New York: Knopf, 2003. V. aussi R. Kagan, *Dangerous Nation*, Londres: Atlantic Books, 2006. Alberto Alesina, Francesco Giavazzi, *The Future of Europe. Reform or Decline*, Cambridge (Mass.): MIT Press, 2006. En ce qui concerne ces derniers, Zielenka ferait remarquer que la plupart de leurs valeurs ont son entière approbation et donc celle de nombreux européens (à quelques nuances près...) et que d'ailleurs si le premier auteur est le chef du département d'économie d'Harvard, le second est italien et enseigne à l'université Bocconi. Ils signalent d'ailleurs eux-mêmes avec un malin plaisir qu'un tiers des étudiants du département d'économie d'Harvard sont européens mais ils l'interprètent comme le signe d'une rupture avec les valeurs dominantes en Europe.

<sup>7</sup> *International Herald Tribune*, 31 août 2007. Selon la dernière enquête d'opinion du *Pew Research Center*, plus d'un tiers de américains se déclarent "complètement d'accord" avec l'opinion que la force militaire est parfois nécessaire pour maintenir

chiffres cités par Alesina et Giavazzi, 60% des américains pensent que les pauvres sont des "fainéants" contre 26% des européens; en quarante ans les européens de l'Ouest (Allemagne, France, Italie) qui en 1970 travaillaient le même nombre d'heures par an que les américains, travaillent désormais 22% d'heures de moins; selon le *Pew Research Center*, près de 60% des américains lient Dieu à la moralité contre 20% des britanniques et 10% des suédois (et 99% des égyptiens...), ce qui explique au même titre que la faiblesse de l'Etat-providence<sup>7bis</sup> le penchant américain pour les organisations religieuses d'aide sociale (*faith-based welfare* évoquant les organisations caritatives islamistes radicales dont l'efficacité est vantée par d'autres), elles constituent un tiers de l'aide dans les centre-villes où plus de la moitié des mâles noirs quittent l'école sans diplôme cependant que près de deux millions d'enfants ont un géniteur en prison<sup>7ter</sup>. Selon l'enquête d'*Harris interactive* conduite *online* en Allemagne, Espagne, France, Grande Bretagne, Italie et Etats-Unis, les travailleurs de ce dernier pays sont nettement plus mobiles et se considèrent comme mieux payés que leurs correspondants européens alors qu'il n'y n'existe même pas de salaire minimum. Mais est-ce convaincant? Après tout, l'ensemble manifeste un degré général de satisfaction comparable<sup>7quater</sup>.

Dans chaque domaine, Zielonka, ne doute donc pas que la seconde branche de l'alternative est seule conforme à la réalité de l'Empire européen, et donc à celle du "monde nouveau".

L'Empire revient à la mode, au prix d'un étirement du concept devenu "attrape-tout"<sup>8</sup>. Et avec lui le "médiévalisme" dans lequel Alain Minc voyait en 1993 le synonyme de désordre et de fragmentation. Il convient donc de mieux caractériser l'Empire européen. Non pas le nouvel Empire sans centre géographique prétendant uniformiser le monde par le capitalisme, décrit par Hardt et Negri dans un livre à succès fortement inspiré par Carl Schmitt<sup>9</sup>. Non la super-Puissance de la "république impériale" américaine, cet "empire par accident"<sup>10</sup>. dont Zielonka décrète, non sans excès, que seule son opinion publique peut le mettre en échec, alors qu'en réalité ce sont ses échecs (au Viêt-Nam ou en Irak voire en Afghanistan) qui provoquent le retournement de l'opinion. Zielonka reconnaît une certaine parenté entre les "Puissances" américaine et européenne: toutes deux sont "universalistes" prétendant projeter leurs valeurs sur le monde entier (y compris la valeur de diversité, les amateurs de logique apprécieront), appelé à les partager parce que ce sont aussi les siennes, peut-être sans qu'il le sache encore..., toutes deux prétendent fournir des biens collectifs ou "services publics globaux" (régimes monétaires, commerciaux, de sécurité et de communication) à leurs membres, qui pourront ainsi prospérer en suivant leurs génies démocratiques et culturels propres<sup>11</sup>. Mais la différence réside dans la puissance militaire américaine<sup>12</sup> à laquelle l'Union en tant que telle ne saurait et ne *devrait* prétendre, sa défense commune ne pouvant être que très modeste.

Ici se précise la nature de "l'Empire" européen, notamment par opposition à l'empire colonial et la république impériale (à laquelle on pourrait joindre pour les besoins de la cause, et sans s'arrêter

---

l'ordre, contre un quart des français et des italiens, un cinquième des britanniques, un dixième des allemands et des espagnols, *International Herald Tribune*, 5 octobre 2007. On n'y attachera pas une immense importance d'autant que l'exemple britannique semble prouver qu'en matière de défense l'opinion publique est moins pertinente que celle des élites gouvernantes, au moins pendant un certain temps.

<sup>7bis</sup> L'indifférence aux pauvres fait le désespoir de Ronald Dworkin qui craint que cela ne rende la politique fiscale de l'Etat fédéral non seulement injuste mais illégitime à la longue dans l'opinion. (R. Dworkin, *Is Democracy Possible Here?*, Princeton: Princeton University Press, 2006, p. 118); Ceci dit, il paraîtrait que l'Europe n'est pas plus efficiente dans la lutte contre la pauvreté, elle le serait même plutôt moins (Alberto Alesina, Edward L. Glaeser, *Fighting Poverty in the US and Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2004; plus particulièrement sur la France, Timothy Smith, *France in Crisis. Welfare, Inequality and Globalisation since 1980*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

<sup>7ter</sup> John Dilulio, *Godly Republic: A Centrist Blueprint for America's Faith-Based Future*, Berkeley: University of California Press, 2007.

<sup>7quater</sup> I. H. T., 5 octobre 2007. Le sondage ne précise pas les marges d'erreur.

<sup>8</sup> Alexander Motyl, *Imperial Ends. The Decay, Collapse and Revival of Empires*, New York: Columbia University Press, 2001, et "Is Everything Empire? Is Empire Everything?", *World Politics*, 2007.

<sup>9</sup> Michaël Hardt, Antonio Negri, *Empire*, Cambridge(Mass.): Harvard University Press, 2001. Carl Schmitt, *Le nomos de la terre* (1950), Paris: PUF, 2001.

<sup>10</sup> Pour citer respectivement Raymond Aron (*La république impériale. Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972*, Paris: Calmann-Levy, 1972) et Desmond King ("When an Empire is not an Empire: The US Case", *Government and Opposition*, 41, 2, 2006, p. 175 ss.). On conseillera aussi la relecture de Stanley Hoffmann, *Gulliver's Troubles*, New York: Mc Graw-Hill, 1968, qui a remarquablement résisté au changement d'époque.

<sup>11</sup> Pour une élaboration récente de cette thèse, Josip Colomer, *Great Empires, Small Nations. The Uncertain Future of the Sovereign State*, Londres: Routledge, 2007

<sup>12</sup> Nyall Ferguson, *Colossus: The Price of American Empire*, New York: Penguin, 2004.

à l'immense différence que constitue le totalitarisme, l'Empire qu'était l'URSS). Les anciens Empires intègrent par la conquête, militaire et territoriale dans le cas colonial, économique et idéologique dans celui de la république impériale (l'URSS a combiné les deux, d'ailleurs en Europe et en Asie centrale). Leur centre est fort et séparé de la périphérie conquise qu'il domine hiérarchiquement, contrôle par coercition et corruption et dont il limite la souveraineté<sup>12bis</sup> (on se rappellera les protectorats et la thèse de la "co-souveraineté" inventée par la France à la fin du protectorat marocain ainsi que celle de la "souveraineté limitée" présentée par l'URSS à propos des "démocraties populaires", notamment la Tchécoslovaquie en 1968)

Le nouvel Empire, au contraire, intègre par "invitation", son centre est fort mais non séparé territorialement de la périphérie qui y accède graduellement, il contrôle par incitation et services, ou la menace de leur retrait si la périphérie n'applique pas les règles qu'il lui a fait accepter par les négociations d'accession, il limite la souveraineté en la partageant. Il est *néo* médiéval car, à la différence de la Chrétienté, il est issu des Lumières et indifférent aux sirènes post-modernes réhabilitant le Moyen-Age face à la "dictature libérale et laïque" de l'âge moderne<sup>13</sup>. Il est démocratique, ne prêche pas de croisade sanglante contre les hérétiques cathares, et ne trace pas de frontière avec "le Territoire de l'islam"<sup>14</sup>, espérant dans la foi que celui-ci fera de même et ne le considèrera plus comme "le Territoire de la guerre" ou un nouveau morceau du Territoire de l'islam où la loi religieuse s'applique aux musulmans. Bref, le nouvel Empire "déclare la paix au monde" et propose et impose non sans succès des recettes régulatrices<sup>15</sup> de prospérité démocratique et économique ainsi que de paix perpétuelle entre ses membres, présents et futurs<sup>16</sup>, ce qui rend désuet tout modèle d' "équilibre des puissances" interne à l'Europe, Joschka Fischer est cette fois loué pour faire de ce rejet le "core concept" de l'Europe, et cela depuis 1945<sup>16bis</sup>. A chacun d'entre eux de faire

---

<sup>12bis</sup> C'est le cœur de la définition proposée par Michael Doyle, *Empires*, Ithaca: Cornell University Press, 1986, p. 12.

<sup>13</sup> Zielonka n'insiste pas sur ce point. Son "post modernisme" auquel il fait parfois allusion n'a pas grand chose à voir avec celui de Derrida, mais sait-on jamais? (Bruce Halsinger, *The Premodern Condition. Medievalism and the making of theory*, Chicago: The University of Chicago Press, 2005). Il serait sans doute plus à l'aise avec la notion d' "identités multiples", "la reconnaissance de l'hétérogénéité de l'in-group aussi bien que de celle de l'out-group", "la déconstruction des stéréotypes et la fluidité des identités" (R. Guerrina, *Europe, History, Ideas and Ideologies*; Londres: Hodder, 2002; Paul Gillespie, Brigid Laffan, "European Identity, Theory and Empirics", in Michelle Cini, Angela Bourne, eds., *European Union Studies*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006, pp. 131-150). Il aurait cependant quelque mal à combiner tout cela avec son identification des préférences nationales qu'il nous présente dans son chapitre sur la gouvernance économique (*infra*).

<sup>14</sup> L'auteur ne manque pas de se plier à l'exercice devenu rituel de critique de Huntington en citant les études de l'Europe de l'Est montrant le chevauchement des frontières de civilisation entre Islam, catholicisme et orthodoxie par des groupes culturels (Alina Mungiu-Pippidi, Denisa Mindruta, "Was Huntington Right? Testing Cultural Legacies and the Civilizational Border", *International Politics*, 39, 2002, pp. 193-213, ainsi que l'étude de G. Badescu sur la Transylvanie actuelle in H. D. Klingemann, D. Fuchs, J. Zielonka, eds., *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*, Londres: Routledge, 2006). Des études semblables abondent sur la Méditerranée, de l'Espagne à la Sicile, l'ennui étant que si les frontières sont faites pour être chevauchées, c'est justement parce qu'elles sont (hélas?) devenues des frontières; les chevauchements réussis sont souvent minoritaires et résistent mal à l'exacerbation des rivalités collectives.. Qu'est devenue l'Alexandrie de Constantin Kavafy, elle-même produit du "cosmopolitisme" favorisé par l'expansion européenne? Pour un excellent exposé de la pratique musulmane traditionnelle (ne prenant que très peu en compte les novations de l'islam radical de Khomeini, Qutb et aujourd'hui d'Al Qaida), Michael Bonner, *Jihad in Islamic History. Doctrines and practices*, Princeton: Princeton University Press, 2006.

<sup>15</sup> Gian-Domenico Majone, *La communauté européenne: un Etat régulateur*, Paris: Montchrestien, 1996. Sur les raisons qui font de l'Union Européenne une force libéralisante dans le commerce mondial, Patrick Messerlin, *Measuring the Costs of Protection in Europe: European Commercial Policy in the 2000s*, Washington (DC): Institute for International Economics, 2001. La décision de la Cour de Justice du 20 septembre 2007 frappant l'américain Microsoft d'une très lourde amende pour infraction aux règles de la concurrence en est un exemple, moins convaincant toutefois que l'influence européenne dans le domaine des standards de sûreté imposés par le principe de précaution aux ventes de produits à composants chimiques dont les promoteurs doivent démontrer qu'ils sont inoffensifs (Mark Schapiro, *Exposing: The Toxic of Everyday Products and What is at Stake for American Power*, Londres: Chelsea Green Publishing, 2007). Dans le domaine des marchés financiers, en revanche, le travail de régulation représente le défi le plus sérieux à cet 'Empire' car il suppose un appareil technique sophistiqué face aux crises analogues à celle qui a frappé les bourses mondiales en août 2007. L'activité des Agences de notation sera l'objet des soins du Comité Européen des régulateurs des marchés de valeurs immobilières (CERVM) qui ne figure pas dans les 36 agences recensées par Zielonka. L'Empire médiéval se contentait d'un corps de légats du Pape et de "missi dominici" de l'Empereur.

<sup>16</sup> Pascal Lamy parle d'un "modèle de réconciliation multilatérale évoquant la paix kantienne née de l'association de libres républiques", (Pascal Lamy, "Europe and the Future of Economic Governance", *Journal of Common Market Studies*, 42.1. 2004).

<sup>16bis</sup> Il conviendrait de ne pas-tout-à-fait- renvoyer aux oubliettes un concept plus multiple et moins daté qu'il n'apparaît bien qu'il ait gouverné les esprits depuis au moins un demi-millénaire, tenant à la fois du mythe mobilisateur, de la description et de la prescription. R. Little, *Balance of Power*, Oxford: Oxford University Press, 2007.

le meilleur usage de cette usine "clés" (mais non "produit") "en mains" et de faire de cet appareil de régulation juridique et économique la source du succès de l'état de droit et du libéralisme économique, politique et (multi) culturel. La "mission sacrée de civilisation" de la dernière période de la vieille Europe coloniale a fait place à une version pacifique de la première période de l'Union des républiques socialistes soviétiques (moins l'Armée rouge et avant "le socialisme dans un seul pays" et l'instauration de l'Empire stalinien, baptisé "patrie soviétique", autour du centre russe). Chacun, s'il le veut, trouvera sa place propre dans l'ordre nouveau, non plus celui de la socialisation des moyens de production et de la dictature du prolétariat mais celui du libéralisme économique et démocratique. Le nouvel Empire, en "exportant son système de gouvernance" chez ses voisins, "évangélise" au sens original du terme, il apporte la "bonne nouvelle" dans la douceur, son (saint) patron tient plus d'une combinaison de François d'Assise et d'Ignace de Loyola que d'Hernando Cortès et Francesco Pizarre. Tout cela n'est pas dénué d'un certain narcissisme auto-satisfait "apparemment illimité par lequel son reflet dans l'eau transfigure le futur de la planète en image de celui qui la contemple", pour citer Perry Anderson dans son furieux pamphlet contre un ensemble institutionnellement informé devenu, quoiqu'il en dise, un appendice des Etats-Unis<sup>17</sup>.

Jusqu'ici le travail de Zielonka a consisté à mettre une étiquette sur des pratiques bien connues des spécialistes des politiques publiques de l'Union tout en minorant sans les ignorer d'autres pratiques et d'autres projets qui ne cadrent pas avec sa construction<sup>18</sup> (18). La Méthode Ouverte de Coordination est pour lui un succès là où d'autres y voient un échec en matière de politique de l'emploi. Il en va de même pour les clauses de flexibilité du traité d'Amsterdam et les entorses à l'application du pacte de stabilité, gages de son succès là où d'autres voient son échec et la nécessité de le réviser au terme d'une réflexion de fond sur la politique économique de l'Union et son articulation sur une politique sociale. L'on pourrait ajouter que la coupure évidente entre les Etats jadis séparés par le rideau de fer se manifeste de multiples manières dont la moindre n'est pas les agendas et les programmes profondément différents des partis "conservateurs" de part et d'autres. A l'Ouest, ils épousent la globalisation et la modernité (voire la post-modernité) culturelles, à l'Est, ils représentent la défense des valeurs traditionnelles et nationalistes et la nostalgie d'un passé idéalisé remontant parfois à l'après-première guerre mondiale. Zielonka semble "faire de nécessité vertu" ou, plus ironiquement, jouer les Gribouille plongeant dans la rivière pour ne plus être mouillé par la pluie. Ses sources considérables (un texte de 191 pages est complété par 79 pages de notes et 14 de bibliographie) et essentiellement anglophones<sup>19</sup> vont plutôt dans son sens bien qu'il ait la rigueur de mentionner plusieurs fois celles qui le contredisent. Il ne saurait cependant en rester là.

En effet, son travail n'a d'intérêt que si le nouveau concept est autant une "boîte à idées"(et à actions) qu'une "boîte à données". Pour qu'une unité puisse être considérée comme "politique" dans le monde moderne elle doit, selon lui, satisfaire à trois conditions: une gouvernance i/ efficace, ii/ démocratique et iii/ gérant l'environnement extérieur.

---

<sup>17</sup> Perry Anderson, "European Hypocrisies", *London Review of Books*, 20 septembre 2007, pp. 13-21.

<sup>18</sup> Sur les différentes voies européennes, Andy Smith, *Le gouvernement de l'Europe. Une sociologie politique*, Paris: Presses de Sciences-po, 2004; Christian Lequesne, Yves Surel, dir., *L'intégration européenne, entre émergence institutionnelle et recomposition de l'Etat*, Paris: Presses de Sciences-po, 2004; Paul Magnette, *Le régime politique européen*, Paris: Presses de Sciences-po, 2004; Jean-Louis Quermonne, "De la gouvernance au gouvernement: l'Union européenne en quête de gouvernabilité" in Pierre Favre, Jack Hayward, Yves Schemeil, dir., *Entre gouverné*, Paris: Presses de Sciences-po, 2003, et "Gouvernance et gouvernement: deux lectures d'une politique institutionnelle européenne" in Olivier Ihl, dir., *Les sciences de l'action publique*, Grenoble: Pr. Univ. de Grenoble, 2004.

<sup>19</sup> La plupart des références francophones sont des articles de journaux et la moitié des autres comporte des indications erronées. Tout se passe comme si l'anglais était désormais le latin du nouvel Empire, mais non la nouvelle langue administrative (supra) nationale imposée par l'équivalent de l'ordonnance de Villers-Cotteret de François Ier, une ordonnance de Bruxelles-Waterloo par exemple. La thèse de Zielonka en est symboliquement validée mais se trouve du même coup confrontée à un problème inattendu: clercs, bureaucrates impériaux, élites des affaires et conseillers des monarques parlent latin, le bon peuple exprime ses demandes en langue locale, au point que même la langue impériale redevient locale en tant que langue nationale, en Angleterre, en Ecosse et en Irlande. Or, si la démocratie dans l'Empire européen exige la prise en compte *par celui-ci* des cités politiques nationales et de leurs espaces publics respectifs (une tâche laissée aux seuls évêques locaux dans la Chrétienté où Papes et Empereurs ne se préoccupaient pas trop de ce qui se passait au juste dans le Kent ou en Bretagne tant que cela ne touchait pas le lien religieux et n'empêchait pas leurs Princes et leurs républiques de répondre à l'appel à la Croisade ou de suivre, parfois pour des raisons locales, le Pape contre l'Empereur ou *vice versa*), la connaissance des langues locales devient fondamentale pour l'ensemble des communautés cognitives contribuant à identifier l'Union en gros et en détail et de ce fait à la faire, y compris les centaines d'universitaires faisant partie de l' "European circus" (mêlés au nom de l'universalisme scientifique à leurs collègues du monde entier, en fait le continent américain plus le Japon et l'Australasie). Or, c'est le contraire qui se passe: le monolinguisme impérial progresse.

Ici commencent les difficultés dont les moindres ne sont pas que théoriciens politiques et opinions publiques européens ont pensé ces problèmes depuis plus de deux siècles dans le cadre conceptuel de l'Etat-nation "westphalien". Certes, c'est une pensée *en gros* ignorant les comportements "de détail" qui n'ont jamais disparu et tendent à se multiplier, ce qui explique sans doute l'intérêt pour les études anthropologiques et historiques soulignant les chevauchements d'identités et d'allégeances multiples. Mais ce grossissement simplificateur est le propre de toute "conscience collective", que celle-ci soit la source obligée de la pensée des élites politiques et des "intellectuels organiques" gramsciens ou qu'elle soit leur création. Dans l'ordre interne, la plupart des travaux sur la démocratisation et l'état social n'en sortent pas même s'ils traitent de la globalisation comme un obstacle ou une ressource, en tous cas comme une "pénétrante" *extérieure*. Dans l'ordre international, le système westphalien du "*jus publicum europaeum*" quand l'Europe était le "centre sacré de la terre", a disparu depuis 1918 comme Carl Schmitt l'a indiqué, pour être remplacé aujourd'hui en droit par l'ordre des Nations-unies et en fait par un monde oscillant entre l'uni polarité américaine, désormais bien malade, la multi polarité instable et un chaos anarchique évoquant l'état de nature hobbesien qu'un Henry Kissinger (dont le cadavre politique déclaré indigne de l'inhumation en terre consacrée ne finit pourtant pas de s'agiter) s'acharne à mettre en ordre au profit des Etats-Unis par les bons vieux moyens de l'équilibre des Puissances, fleuron de l'incroyable théorie "réaliste". Pourquoi donc celle-ci survit-elle en dehors de l'Europe (et clandestinement à l'intérieur de celle-ci) à la fin du "*jus publicum europaeum*"?

C'est qu'une bonne partie des gouvernants du reste du monde est toujours occupée à penser et agir pratiquement en ces termes, que ce soit pour affirmer une puissance nationale (en Inde, en Russie ou en Chine) et révolutionnaire (en Iran ou au Venezuela), redresser (ou se partager les pouvoirs) des "Etats écroulés" (en Afrique, Irak ou Afghanistan), bâtir ou réformer de nouveaux Etats viables (dans les mondes arabe et turcophone) et en général promouvoir ou contrôler leur sécurité menacée par les "maux publics" que sont les mouvements sociaux transnationaux, terroristes ou non, la privatisation et la criminalisation des Etats, et les dégâts des maladies humaines et écologiques mondiales, sans compter la désagréable tendance à traiter un peu partout les minorités culturelles ou ethniques (enfants chéris de l'Empire néo-médiéval) comme l'un des principaux maux publics (le Soudan au Darfur n'est qu'un exemple parmi bien d'autres), quitte pour certains à les manipuler à leur profit, comme d'autres, par exemple du côté de la péninsule arabique, tentent de manipuler l'expansion du commerce et des énormes mouvements de capitaux. L'Empire européen. constitue-t-il un modèle suffisamment viable pour se proposer en "montreur de conduites" dans un tel monde? A cet égard, il est raisonnable de conjecturer que ce sont les Etats-Unis et la Chine, bien plus que l'Europe, qui tiennent les clés d'une évolution pacifique et bienfaisante de la nouvelle globalisation s'ils se trouvent contraints par les problèmes qu'ils rencontrent à réformer, les premiers leur politique internationale et la seconde son système de gouvernement interne et donc sa politique internationale.. Indépendamment de cela, L'Union Européenne remplit-elle au moins les trois conditions pour se donner en modèle?

1/ Une gouvernance efficace tout d'abord. Elle est gestion du collectif, donc de ce qui concerne l'ensemble de la population, l'ordre, les buts, les institutions. Elle garde du modèle traditionnel de gouvernement l'articulation et l'agrégation de préférences publiques. Ici l'auteur avoue honnêtement son embarras face au modèle qu'il a dessiné. La différenciation risque de favoriser des discriminations injustifiées, la flexibilité incite au "cavalier seul" (*free riding*), rien ne prouve que des réseaux auto-organisés délivrent des biens publics tangibles. Ajoutons, ce qu'il ne mentionne pas, que la question centrale demeure la question hobbesienne, "*Quis judicabit ?*", non seulement: qui appliquera et jugera les règles générales et les mesures particulières? mais: qui les édictera? et à qui cette "décision" sera-t-elle imputable? Si tout le monde contrôle et peut s'opposer, personne ne décide, "*when everybody is in check, nobody is in charge*", la formule du sénateur américain William Cohen lors de son retrait en 1996 est ici pertinente. N'est-ce donc qu'un moindre mal si le gouvernement hiérarchique est impossible?

Non pas. Dans le chapitre sur "la gouvernance économique", Zielonka assène son argument-massue: l'essentiel des préférences publiques européennes ne touche pas un régime social global intégrant substantiellement une économie, un régime de protection sociale, et un système de coordination et de contrôle des activités des acteurs sociaux. Ces préférences, à supposer qu'elles soient claires et univoques, demeurent essentiellement nationales voire sub-nationales, et elles sont si diverses qu'on ne peut rassembler sous une même étiquette les différents types de



capitalisme que de nombreux travaux ont décrits dans les dix dernières années. Peut-être tout le monde (ou presque, il demeure des irréductibles à droite et à gauche) voudrait-il être suédois mais justement ce n'est pas donné à tout le monde et ce pays, qui a d'ailleurs ses problèmes propres, n'est pas au centre de l'Union. Du fait de cette absence de préférence publique européenne intégrée Zielenka n'est pas gêné par l'invocation que chaque Etat fait de son "intérêt national" auprès de son opinion publique et dans les négociations inter-européennes (même s'il n'est probablement pas un enthousiaste des "champions" industriels ou financiers nationaux) pourvu que celui-ci n'ait aucun relent westphalien (et donc pas de connotation guerrière) et surtout qu'il respecte le réel intérêt commun qu'est "l'acquis communautaire". Celui-ci est d'abord un ensemble de règles sectorielles ordonnées par les principes de libre et équitable concurrence, de circulation des biens et services et de protection des droits individuels dans un environnement tenu pour évident et fait de compétition globale et de pression pour l'innovation technologique, l'amélioration de la productivité du travail et la diminution des dépenses publiques. Cela évoque "l'état de droit économique" dans lequel un prophétique Hayek voyait en 1939 (!) la condition et le but obligé d'un authentique "fédéralisme" interétatique<sup>19bis</sup>. Tout autre système de gouvernance ignorant cette réalité renforce la corruption et l'inefficacité des économies administrées dont le charme vénénéux imprègne encore les nouveaux entrants (et quelques anciens...). D'où l'approbation des buts de "l'agenda de Lisbonne" de 2000, moins de firmes intégrées verticalement, plus grande mobilité à l'intérieur des firmes et entre elles, plus de flexibilité des marchés du travail, plus grand appui sur les marchés financiers, plus d'investissements dans la recherche/développement et l'enseignement supérieur<sup>20</sup>.

La recette à suivre peut être résumée ainsi: non à 'l'Eurocratie', non à la Politique Agricole Commune et aux aides automatiques aux régions en retard, (*Mezzogiorno*, Allemagne de l'Est); non à des transferts nets sauf s'ils promeuvent la croissance compétitive dans des situations spécifiques; non à des critères de convergence rigides autoritairement appliqués; non à l'application mécanique des normes du Pacte de Stabilité que l'Allemagne et la France n'ont pas respectées, ce dont on se réjouira; non à une politique fiscale commune; non à un protectionnisme extra-européen avoué et intra-européen camouflé; et surtout non à une Europe "à deux vitesses" séparant un groupe intégré d'un groupe périphérique car ce "centre (trop) fort", le "centre de gravité" de Joscha Fischer, le "groupe pionnier" de Jacques Chirac, position qui a certes ses bonnes raisons car ceux qui la tiennent ne veulent pas devenir hôtages de ceux qui sont hostiles à une intégration plus poussée, mais qui ressuscite la notion de périphérie ségréguée, donc de rejet et d'inégalité. D'où l'appel à la négociation collective dans le cadre institutionnel européen qui favorise des coalitions multiples et instables incorporant aussi d'autres centres de gouvernance que les Etats, que ceux-ci soient pris comme acteurs unifiés et opaques ou comme des agrégats d'agences et de ministères qui peuvent diverger selon leurs compétences et les organes européens auxquels ils participent.

Oui par conséquent à de multiples institutions spécifiques résolvant des problèmes communs (commerce, énergie, environnement), ce que Philippe Schmitter a nommé le modèle du "condominio"; oui à des règles favorisant des marchés non-corrompus, stimulant l'innovation et la dérégulation, enseignant les beautés de l'éthique du marché et de la culture d'entreprise, abaissant les barrières à l'entrée et à la sortie du marché par de bonnes lois sur la banqueroute; oui à une protection sociale diversifiée en plusieurs formes de combinaison des systèmes publics et privés; oui à la Cour de Justice, à la Banque Centrale (si celle-ci veut bien distinguer l'essentiel de l'accessoire et ne pas se crispier sur un dogme) et à la Banque d'Investissement; oui au contrôle souple mais exigeant des pratiques des Etats; oui à une Commission et un Conseil moins directifs et plus pédagogiques, et de façon générale à des institutions "d'adaptation", facilitatrices

---

<sup>19bis</sup> Friedrich Hayek, *The Economic Conditions of Interstate Federalism*, cité par Perry Anderson (qui connaît bien ses ennemis), "The Europe to Come", *London Review of Books*, 25 janvier 1996, p. 5. V. aussi, Hervé Dumez, Alain Jeunemaître, "L'Etat et le marché en Europe", *Revue française de science politique*, 42, 2, 1992.

<sup>20</sup> Voir sur ces points "le rapport Sapir" (André Sapir et al., *Agenda for a Growing Europe; The Sapir Report*, Oxford: Oxford University Press, 2004). Zielenka le cite avec faveur, probablement à cause de son hostilité à la PAC et de son insistance sur le besoin de mieux rationaliser les dépenses européennes, sans s'aviser, semble-t-il que Sapir critique "le pouvoir fragmenté" de l'Union et qu'il recommandera avec une force croissante une plus grande *centralisation* (il proposera un Haut Représentant pour la politique économique extérieurs, analogue à celui qui existe déjà en matière de politique étrangère et de sécurité que Zielenka n'apprécie guère); A. Sapir et al., 2007. Inversement, Alesina et Giavazzi (*op. cit.*), dont Zielenka ne semble pas très éloigné, (trop de "Bruxelles", trop de coordination "dans une mauvaise direction"), jugent sévèrement le quasi "stalinisme" de l'agenda de Lisbonne.

et médiatrices plus que "de supervision", fabricantes de règles et de politiques substantielles. Et laissons à son rôle modeste un Parlement qui coopère à la législation mais ne représente pas un peuple européen. A cet égard, l'effort démocratique tendra plutôt à prêter attention aux contestations non-institutionnelles et à renforcer les pouvoirs des Parlements nationaux dans la participation à la législation européenne: il est vrai que les "Européanistes", qu'ils soient acteurs ou analystes, y compris Zielonka, ne semblent pas envisager sérieusement la suggestion du non-européaniste Stein Ringen, collègue de Jan Zielonka à Oxford mais en venant de Norvège et non d'Europe de l'Est, de renforcer la légitimité démocratique du Parlement européen en remplaçant son élection au suffrage universel par sa désignation par les Parlements nationaux<sup>20bis</sup>

2/ La gouvernance démocratique de l'Union ne saurait donc être celle d'un Etat. C'est pourquoi elle échappe à la critique inquiète que Robert Dahl adressait en 1965, dans un texte que Zielonka ne cite pas et qui évoque l'actuelle Union Européenne, au "new Leviathan...too remote and bureaucratized, too addicted to bargaining and compromise, too much an instrument of political elites and technicians"<sup>20ter</sup>. Les caractères généraux de la démocratie que Zielonka ne mentionne pas (ou qualifie) sont aussi intéressants que ceux qu'il mentionne. Oui, la démocratie suppose de la part des institutions publiques transparence, sensibilité aux demandes (*responsiveness*), satisfaction de celles qui sont prises en compte (*compliance*); elle demande donc un projet commun dans lequel les peuples peuvent se reconnaître. Non, elle ne requiert pas le constitutionnalisme avec son système de séparation des pouvoirs législatif et exécutif<sup>21</sup> non plus que la traditionnelle représentation par des organes élus et responsables, ni la participation politique volontaire des citoyens.

La démocratie européenne n'est pas celle d'un *demos* pourvu d'une identité "généalogique" venant renforcer le contrat social interindividuel, mais de plusieurs *demoi* dont l'unité est faite de la reconnaissance d'une régulation souple de certaines relations économiques et juridiques dans une situation dominée par l'individualisme, le pluralisme et le multiculturalisme. Ces *demoi* communiquent librement, conférant à l'*exit* (quitter un *demos* national) un rôle démocratique aussi important que la *voice* (agir dans le cadre de ce *demos* ou d'un *demos* européen imaginaire) Ce projet constitue l'identité européenne véritable, "téléologique", dont le cœur est le refus d'un Léviathan européen souverain et hiérarchique et donc d'une "Europe sociale" qu'il tenterait de créer<sup>21bis</sup>. Ignorons donc ceux qui tiennent "qu'il est impossible de tracer une ligne de démarcation entre les politiques redistributives, qui requièrent le consentement du peuple et doivent donc rester nationales, et les politiques régulatrices non-conflictuelles, qui pourraient être l'attribut d'instances européennes intégrées"<sup>22</sup> (Zielonka préférerait "pluralistes et concentriques"). N'écoutez pas les mauvais esprits qui feront remarquer, non sans quelque apparence de raison, qu'il est bien difficile de concevoir une identité téléologique coupée de toute dimension généalogique, à moins d'être convaincu par l'étrange position d'Habermas selon qui le seul "usage du langage à des fins d'entente" peut suffire à rassembler les hommes séparés par des conceptions antagonistes du bien, et ceci sans qu'il soit besoin de recourir aux droits naturels<sup>23</sup>. Il s'ensuit que la participation doit prendre la forme de la contestation publique (allant du recours juridictionnel à la mobilisation sociale) des décisions européennes plus que de l'usage de canaux institutionnels de représentation: du conflit naît l'entente.

3/ La 'gouvernance au-delà des frontières' découle logiquement de ce qui précède. Suivant Christopher Hill le système de politique étrangère européen n'obéit à aucun modèle cohérent et

---

<sup>20bis</sup> Stein Ringen, *What Democracy Is For. On freedom and moral government*, Princeton: Princeton University Press, 2007.

<sup>20ter</sup> Robert Dahl, "Reflection on Opposition in Western Democracies", *Government and Opposition*, 1, 1, 1965, pp. 21-22.

<sup>21</sup> La remarque a été récemment rappelée par Stefano Bartolini, *Restructuring Europe : Centre Formation, System Building and Political Structuring. Between the Nation State and the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2005.

<sup>21bis</sup> Wolfgang Streek me paraît avoir remarquablement démontré pourquoi, dans un mécanisme fameusement nommé par Fritz Scharpf "d'intégration négative" et après le traité de Maastricht marqué par "la combinaison de nationalisme et de néo-libéralisme", l'Union, non seulement n'aura pas de politique sociale unifiée mais que, de plus le système européen contraindra ses membres à des reculs en la matière, ce qui le compromettra aux yeux des opinions portées par la démocratie (Wolfgang Streek, "Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime", in Gary Marks, Fritz Scharpf, Philippe Schmitter, Wolfgang Streek, eds., *Governance in the European Union*, Londres: Sage, 1996, pp. 65-94). Je ne suis pas sûr que les choses aient fondamentalement, ou même marginalement, changé dans les dix ans qui se sont écoulés.

<sup>22</sup> Elie Cohen, *L'ordre économique mondial. Essai sur les autorités de régulation*, Paris: Fayard, 2001, pp. 211-212.

<sup>23</sup> Jurgen Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, (1992), Paris: Gallimard, 1997, et *L'intégration républicaine*, (1996), Paris: Fayard, 1998. Je soupçonne Zielonka d'être au fond assez indifférent à ces exercices. Disons qu'il y prend ce qui lui convient le cas échéant pour soutenir son interprétation de l'Union Européenne.

compréhensif de prise de décision car l'on n'est jamais sûr du lieu d'où émergera la prochaine décision<sup>24</sup>. François Heisbourg note que l'Union ne peut avoir de stratégie de sécurité aussi longtemps que les décisions sur l'usage de la force demeurent entre les mains des gouvernements nationaux; quand elle apparaît, elle n'est que le plus petit dénominateur commun aux 25 membres<sup>25</sup>. Peu de choses semblent avoir changé depuis 1983, bien avant l'élargissement, quand Barry Buzan notait que l'Europe n'avait pas de projet sécuritaire commun<sup>26</sup>, ce que Zielonka retraduit vingt ans après en affirmant qu'il est difficile à l'Union d'énoncer sa "*raison d'état*" et son "intérêt national" ce qui en fait bien un Empire médiéval, qui ignorait ces concepts.

Nouvelle éruption d'Euro-scepticisme? Non, à nouveau, car ce scepticisme ne frappe que l'*Etat*, et non l'Empire, européen. A proprement parler la politique "au-delà des frontières" de celui-ci n'est pas "étrangère" mais "internationale"<sup>27</sup>. Le concept de "politique de sécurité" y prend un sens tout différent. Dans ses moyens, elle ne fait pas de la guerre l'*ultima ratio*, ni de la force le fondement du droit, ni de l'immoralité la condition nécessaire d'une politique réaliste. Tout ceci demanderait certes à être sérieusement qualifié. Nombre de "réalistes" n'ont jamais tenu que les relations internationales n'ont pas de moralité mais seulement que la moralité du temps (du risque) de guerre n'est pas celle du temps de paix, tout comme le droit à, et de, la guerre a des règles différentes de celles du droit de la paix<sup>28</sup>. La sécurité face à des ennemis exige d'autres moyens matériels, juridiques et moraux que la sécurité face à des criminels. Mais *justement*, dans sa substance la sécurité de l'Empire ne connaît pas d'ennemi qui le menace mais un environnement turbulent dont il convient d'amortir les chocs qu'il pourrait causer à l'intérieur<sup>29</sup>. Beau programme, plus difficile à réaliser quand la turbulence prend la forme d'une menace nucléaire iranienne, d'une envolée de l'euro face au dollar ou d'une possible récession mondiale. Cette Europe est faite pour naviguer par petite brise et non par gros temps. La remarque de Tocqueville vient à l'esprit: "En démocratie, les choses du dehors sont déterminées par les choses du dedans". Mais cette critique de 1850 adressée à la Suisse, ne porte pas en 2006 contre l'U. E. car celle-ci a bel et bien une politique propre sur les "choses du dehors" qui n'a rien à voir avec la neutralité permanente suisse (qui fut proclamée dans un temps westphalien où la neutralité était un statut spécial dans le monde de la guerre alors que la Suisse d'aujourd'hui a fini par devenir membre de l'O. N. U.) même si certains de ses membres (la Suède, l'Irlande) semblent s'en rapprocher.

Dans un monde où les guerres entre Etats, quoique possibles en fait sinon en droit (de par la Charte des Nations-Unies), ont fait place à des "états de violence"<sup>30</sup>, la sécurité ne consisterait pas à traiter l'environnement extérieur en ennemi potentiel mais en invité à participer au processus d'intégration économique et de coexistence pacifique par prévention "souple" (*soft*) des conflits. Le cœur de cette sécurité est sa mise en œuvre par le respect des mêmes normes et valeurs à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, devenue ainsi une "Puissance normative" pour reprendre l'expression de

---

<sup>24</sup> Christopher Hill, "Convergence, Divergence and Dialectics: National Foreign Policies and the CFSP", in Jan Zielonka, ed., *Paradoxes of European Foreign Policy*, La Haye: Kluwer, 1998.

<sup>25</sup> François Heisbourg, "The 'European Security Strategy' is not a Security Strategy", in Steven Everts et al., eds., *An European Way of War*, Londres: Centre for European Reform, 2004.

<sup>26</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Brighton: Harvest-Wheatsheaf, 1983.

<sup>27</sup> Cf. Frank Petiteville, *La politique internationale de l'Union Européenne*, Paris: Presses de Sciences-po, 2006.

<sup>28</sup> Zielonka, comme d'ailleurs Kagan, a une vision plutôt simplificatrice de Hobbes, révélant ainsi le gouffre séparant en général les études dominantes en Relations internationales et en Histoire de la pensée politique. La "philosophie politique" de Hobbes est certes régie par les terribles lois d'airain de sa "philosophie naturelle" (dans les deux cas "philosophie" est équivalente à "science", dominée par la géométrie euclidienne) mais il ne s'ensuit pas que la pratique politique doive être gouvernée par la primauté de l'utilité à tout prix (une vision considérée vulgairement comme "machiavellienne"). V. Le curieux Noël Malcolm, *Reason of State, Propaganda, and the Thirty Years' War. An unknown translation by Thomas Hobbes*, Oxford: Oxford University Press, 2007. Sur la parenté de Hobbes et des "Lumières radicales", Noël Malcolm, *Aspects of Hobbes*, Oxford: Oxford University Press, 2002; Jeffrey Collins, *The Allegiance of Thomas Hobbes*, Oxford: Oxford University Press, 2005. Bien entendu, avec Hobbes nous ne sommes peut-être pas chez Spinoza et certainement pas chez Platon...

<sup>29</sup> Knut-Eric Jorgensen, "The European Union's Performance in World Politics", in Jan Zielonka, ed., *Paradoxes..., op. cit.*

<sup>30</sup> Sur cette mutation on lira le beau livre philosophique de François Gros, *Etats de violence. Essai sur la fin de la guerre*, Paris: Gallimard, 2006. Sans mentionner tous les travaux autorisés, depuis le classique de Quincy Wright jusqu'aux travaux de P. Van Creweld et M. Kaldor, on citera Dario Battistella, *Le retour de l'état de guerre*, Paris: A. Colin, 2006.

Zaki Laïdi <sup>31</sup>. A ce prix, le contrôle de la bonne gouvernance économique pourra être étendu de l'Ukraine à la Palestine et l'invitation à joindre l'Eglise pourra être adressée au monde sud-méditerranéen. L'Europe est donc potentiellement "sans rivages" pour reprendre une expression que François Perroux, cet économiste bien oublié (alors qu'il enseigna au Collège de France et cultiva sans succès l'espoir d'un prix Nobel d'économie), employa avec une autre conception de la "religion économique" qu'il professait <sup>32</sup>.

...Car c'est bien une religion qui unifie ce nouvel Empire. Non pas le christianisme, sa 'juste guerre' et son Satan, mais le libre-échange, sa "juste économie" et son ennemi satanique le protectionnisme de l'économie dirigée. Les Etats-Unis poursuivent le même but (enfin...on peut en douter pour le protectionnisme, et le doute atteint plus encore l'Europe, cette vieille pécheresse bien que patrie de Ricardo et de Robert Peel) par les moyens militaires du "Saint Empire" médiéval militaro-religieux. L'Union Européenne préfère ceux, 'spirituels', du Sacerdoce de la religion de la bonne économie et de ses conditions et conséquences culturelles et politiques.

Tout cela semblera bien idéaliste dans un monde où la "loi de la jungle" n'a pas disparu, on l'a indiqué. Zielonka ne l'ignore pas et envisage un "double standard": "entre nous, nous respectons la loi mais dans la jungle nous devons aussi nous agir selon la loi de la jungle" <sup>33</sup>. Mais il rétorque que les deux zones se recouvrent fréquemment et qu'il n'est pas aisé d'y distinguer les amis des ennemis, ce qui risque de transformer des amis en ennemis, ainsi que l'ont prouvé les politiques de surveillance excessives après le 11 septembre 2001, faisant de bons et loyaux citoyens musulmans des rebelles, voire des terroristes. C'est traiter bien légèrement le problème, comme si les terroristes étaient fabriqués par les politiques conçues pour juguler le terrorisme (c'est une thèse à la mode: il n'y a pas d'ennemi réel, c'est nous qui le "construisons") et non, au moins partiellement, par des situations de "statu quo" que des "révisionnistes" veulent bouleverser par des méthodes déplaisantes; comme si tous les musulmans d'Europe étaient indifférents à leurs appartenances originales non-européennes et aux mouvements transnationaux qui ont fait le 11 septembre, du Pakistan et de l'Afghanistan à l'Arabie saoudite et à l'Algérie, et étaient aussi hostiles à l'islamisme radical que les émigrés d'Europe de l'Est l'étaient au communisme dans les années 1950 et 60, alors qu'il sont portés à comprendre et approuver les griefs dont il est porteur sinon les moyens, de ses agents; comme si le libéralisme laïque, tout multiculturaliste qu'il prétende être, n'avait pas *vraiment* des ennemis en terre d'islam comme il en a en terre communiste ou autoritariste...et dans ses propres terres<sup>34</sup>. Mais l'essentiel du problème réside plutôt dans la cohérence logique et la plausibilité empirique du nouvel Empire.

"Au-delà des frontières" de l'Empire (ou plutôt de ses "marches"), on peut se demander comment seront accommodées les diverses visions nationales de l'extérieur, que celles-ci soient empiriques ou normatives, alors qu'elles sont déjà si difficiles à harmoniser en matière de commerce<sup>35</sup>, d'énergie et d'aide internationale. Si certains de ses membres ont choisi de renoncer à toute violence cependant que d'autres font la guerre (ne serait-ce "qu'au terrorisme"), et d'autres encore se font les avocats du "*hard power*" au nom de la participation à la police internationale ou du "devoir d'ingérence humanitaire", on peut s'interroger sur la nature et la portée de la croyance commune unissant l'Empire. Peut-on se fonder sur un consensus, plus ambigu encore que celui faisant du marché ("commun") les Tables de la Loi de l'Union européenne, qui rassemblerait celle-ci

---

<sup>31</sup> Zaki Laidi, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presse de Sciences po, 2005. Laidi reste cependant réservé sur l'idéalisme de certains tenants de la Puissance normative, p. ex. Tania Lucarelli, Ian Manners, eds., *Values and Principles in European Foreign Policy*, Londres: Routledge, 2006. V. aussi les différentes contributions au numéro spécial du *Journal of European Public Policy*, mars 2006.

<sup>32</sup> François Perroux, *L'Europe sans rivages*, Paris: PUF, 1954.

<sup>33</sup> Robert Cooper, 'Why we still need Empires', *The Observer*, 7 avril 2002.

<sup>34</sup> On lira le livre cavalier mais solide de Ian Buruma, Avishai Margalit, *Occidentalism*. Ceci dit, nous n'insinuons nullement que tous les musulmans d'Europe sont des islamistes radicaux, ni que l'inégalité dans les chances de vie complétée par des politiques de surveillance discriminatoires sont sans effet sur l'évolution des opinions. Nous disons seulement que l'islam constitue une "tradition discursive" fournissant un idiomme non seulement pour faire sens de griefs réels nés de traitements discriminatoires présents ou passés mais aussi pour construire des griefs qui ne seraient pas construits ainsi par d'autres traditions discursives. L'indifférence au monde musulman est d'ailleurs l'une des grandes faiblesses du livre de Zielonka: je ne sais trop comment y serait reçue la remarque que "les royaumes croisés de Jérusalem et Acre avec leur '*condominized periphery*' (je confesse mon incompetence de traducteur) sont plus proches de ma conception impériale de l'Union Européenne" (p. 198, note 50). Notre auteur obnubilé par l'élargissement à l'Est est apparemment persuadé que "ce qui marche pour la Bulgarie et les Balkans" (cela reste à voir...) "doit aussi marcher pour l'Asie centrale et le Moyen-Orient".

<sup>35</sup> La question est traitée en détail, à partir de quatre cas, par Sophie Meunier, *L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris: Presses de Sciences po, 2005.

autour du pacifisme? Qui songerait aujourd'hui à ne pas se déclarer pacifiste, ou du moins pacifique? Mais il y a une différence entre le "pacifiste-1" pour qui il est essentiel de refuser toutes les constructions langagières admettant l'existence d'un ennemi "réel" et donc de déclarer que l'Europe n'est l'ennemi de personne et *de ce simple fait n'a pas d'ennemi* mais seulement des amis qui n'ont pas encore tout à fait compris leur intérêt à l'être et, d'autre part, le "pacifiste-2" qui tient que l'on ne choisit pas son ennemi, *il nous choisit* et il a ses bonnes raisons pour cela. De ce moment, l'Union Européenne peut être perçue, au détriment des principes qu'elle professe...et des intérêts commerciaux de certains de ses membres (les réserves de l'Allemagne vis-à-vis des positions "menaçantes" de La France envers l'Iran en septembre 2007 en témoignent) comme un agresseur lié aux Etats-Unis par leurs valeurs et intérêts communs de "Puissances du *statu quo*" et leur appartenance commune au Pacte Atlantique, et donc prise comme cible d'attaques militaires "terroristes" même si elle s'est distancée de la solidarité inébranlable avec Israël et de l'agression militaire contre l'Irak (mais non de la collaboration pratique avec les Etats-Unis en ce domaine comme en bien d'autres dénoncée par le rapport au Conseil de l'Europe du sénateur suisse Marty). Il n'est pas nécessaire d'être un schmittien de stricte obédience pour reconnaître au "pacifisme-2" quelque plausibilité minimale. Peut-être l'issue à une situation où un groupe de Puissances démographiquement vieillissantes mais au poids économique considérable est confronté aux demandes de pays émergents contestant la sur-représentation de ses membres dans les grandes institutions internationales du G-8 au FMI serait-elle de voir l'Europe "parler d'une seule voix", et de ce fait réduire le nombre de ses représentants nationaux dans ces institutions pour faire une place aux autres<sup>36</sup>. mais cela suppose résolu le problème d'un "intérêt national européen" auquel Zielonka ne croit pas plus qu'à un ministre des affaires étrangères européen.

A "l'intérieur" peut-il exister une unité politique européenne faite de politiques publiques sectorielles où "personne ne gouverne" comme le veut l'approche dominante des études de politiques publiques, qui, comme par hasard, forment une grosse part des études européennes<sup>37</sup>? Les opinions publiques formant "l'opinion européenne" peuvent bien être incapables de faire des choix collectifs globaux arbitrant entre plusieurs secteurs et plusieurs intérêts (on pourrait en dire autant des opinions nationales) mais elles *les attendent* même si elles ne peuvent pas les sanctionner (seule la Commission a l'initiative des "lois", l'Assemblée peut théoriquement la "renverser" mais sans pouvoir toucher au Conseil qui joue un rôle important dans la désignation des membres de la Commission). Le système actuel a bien assuré un équilibre entre la double nécessité d'éviter le "cavalier seul" et de maintenir intacte la défense des intérêts nationaux, le problème étant que la Commission qui en est le rouage essentiel est perçue comme un organe "neutre", non-politique; l'affaiblir peut bloquer la machine européenne; la renforcer en la politisant, par exemple en faisant élire son président par l'Assemblée pour lui conférer une légitimité politique., peut lui faire perdre la légitimité technique qu'elle a acquise par son efficacité. La solution a été pour l'instant de laisser opérer des "développements institutionnels anarchiques qui ne peuvent durer dans le long terme"<sup>38</sup>. Zielonka ne partage nullement ce jugement, trop dépendant de la vision étatique, d'où sa relative indifférence aux ingénieries institutionnelles susceptibles de faire progresser le traitement du classique dilemme de l'efficacité et de la légitimité.

De plus une citoyenneté européenne de contestation soupçonneuse du Leviathan (ce que Raymond Aron avait nommé "la satisfaction querelleuse" pour qualifier une partie de l'opinion nationale française dans les années 1960 et Fritz Scharpf une "citoyenneté *output*" faisant dépendre la confiance des récompenses obtenues) sans la contrepartie d'un engagement de confiance préalable dans les institutions publiques (une citoyenneté *input*) incite plus au scepticisme qu'à l'espoir, même et peut-être surtout si la deuxième citoyenneté (*input*) est réfugiée dans les citoyennetés nationales. Celles-ci peuvent s'en trouver affaiblies par un effet de '*spill over*'. Zielonka

<sup>36</sup> C'est la recommandation du dernier rapport collectif édité par A. Sapir, *op. cit., supra*.

<sup>37</sup> Pour une critique de cette tendance, Pierre Favre, 'Qui gouverne quand personne ne gouverne?', in Pierre Favre, Yves Schemeil, Jack Hayward, eds., *Etre gouverné, op. cit.*

<sup>38</sup> Gerard Roland, "The New Governance of Europe: Parliamentary or Presidential?",

in Jordi Gual, ed., *Building a Dynamic Europe. The Key Policy Debates*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, pp. 16-19. Pour une soignée analyse d'un cas (manqué) de "gouvernance partagée" appelant à l'accroissement des capacités de pilotage de l'agenda européen par la Commission et de la capacité des gouvernements de se conformer aux obligations de celui-ci, Kevin Featherstone, Dimitris Papadimitriou, "Manipulating Rules, Contesting Solutions: Europeanization and the Politics of Restructuring Olympic Airways", *Government and Opposition*, 42, 1, 2007, pp. 46-72. Il est vrai que le cas semble exceptionnel dans ce domaine (Mark Thatcher, *Internationalisation and Economic Institutions. Comparing European Experiences*, Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 234).

frise l'incohérence quand il cite le républicanisme de Philip Pettit à l'appui de sa thèse de la citoyenneté contestataire pour indiquer honnêtement à la page suivante que, selon celui-ci, cette citoyenneté ne fonctionne vraiment bien que si la cité politique (*polity*) est "délibérative, sensible aux demandes (*responsive*) et inclusive", ajoutant que "nous en somme encore loin"<sup>39</sup>. Il y a là un étrange paradoxe: presque tous les traits de l'Empire néo-médiéval qui nous ont été présentés sont contraires à ceux d'une *polity* républicaine et voilà qu'on nous dit qu'ils peuvent y conduire contre la logique impériale même qui consiste à s'étendre à des pays dont la culture républicaine est des plus douteuses. L'Empire ou la république, il faut choisir. Machiavel n'en aurait pas été surpris. Zielenka a choisi l'Empire, il peut difficilement faire marche arrière.

Le développement quasi-final sur la légitimité démocratique de l'Union résume ses incertitudes devant un avenir plus ouvert que les thèses du livre ne veulent nous en persuader. Tout se passe comme si Zielenka, s'effrayait des implications de sa thèse face à des collègues bien-pensants qui ne manqueront pas de l'accuser d'être un anti-européen camouflé, et, s'ils sont de gauche, un valet du capitalisme saluant "le dernier grand succès historique mondial de la bourgeoisie" (Perry Anderson; dans un autre monde j'ai entendu jadis Philippe Schmitter qualifier, dans le plus pur style marxiste-léniniste consciemment assumé, la Commission de "comité exécutif de la bourgeoisie"). Il semble alors se justifier par un exercice étourdissant de rétro-pédalage dont voici quelques exemples.

Le "patriotisme constitutionnel", cette scie que nous devons à Jurgen Habermas qui depuis a éprouvé quelques états d'âme à ce sujet (dans un dialogue avec... Joseph Radzinger, plus tard Benoît XVI<sup>40</sup>, est invoqué alors que l'idée de constitution a été rejetée? Pas de problème, il ne s'agit que de "règles de droit", c'est en réalité un patriotisme juridique, respect d'un droit souple et évolutif au service d'un commerce marchand et aussi intellectuel conformément à l'acception originelle du terme; on se demande bien pourquoi Carl Schmitt entre autres a consacré tant de savants travaux à la constitution, cette notion désuète... D'excellents, et logiques, esprits (Deirdre Curtin, Neil Walker, Johan P. Olsen) font remarquer que la fragmentation et la diffusion du pouvoir sont un signe de "régression démocratique", que rendre des comptes pose un sérieux problème dans un contexte institutionnel encombré où les chaînes de responsabilité sont confuses (une remarque faite déjà par Max Weber en 1917 dans *Government and Parliament in an Age of Reconstruction*), que l'engagement et la participation des citoyens sont difficiles dans une polité à grande échelle et à plusieurs niveaux, dépourvue de régime représentatif<sup>41</sup>? Pas de problème, ces préoccupations justifiées peuvent être prises en compte dans un contexte impérial alors qu'on les a pourtant renvoyées antérieurement au niveau national et local<sup>42</sup>. La séparation des pouvoirs est louée alors que l'Empire la réfute? Pas de problème, "les réseaux complexes" permettent toute une variété de "contrôles informels" qui en tiennent lieu. Il est bien vrai que la séparation des pouvoirs n'a jamais été conçue par Montesquieu comme une séparation rigide mais comme une collaboration, on le sait depuis au moins un célèbre article de Charles Eisenman dans les années 1930<sup>43</sup>. De là à la retrouver dans le "marchandage multicentré" il y a tout de même un pas audacieux; autant dire que la politique

---

<sup>39</sup> V. le débat sur "les origines chrétiennes de l'Europe", *Esprit*, 2005. On lira cependant l'héroïque défense du "dernier des Habermassiens", Jean-Marc Ferry, *La question de l'Etat Européen*, Paris: Gallimard, 2000, et *Europe, la voie kantienne. Essai sur l'identité postnationale*, Paris: Cerf, 2005.

<sup>40</sup> Jan Zielenka, *Europe as Empire*, op. cit., p.189. Philip Pettit, *Republicanism*, Oxford: Oxford University Press, 1999. Il y a une ambiguïté sur le sens d' "inclusion": participation politique ouverte à tous les habitants d'un territoire ou bien sa condition-conséquence une culture politique commune? La réponse républicaine est en général qu'il n'y a pas inclusion au premier sens sans inclusion au second sens, mais une minorité tient pour une relation inversée.

<sup>41</sup> De l'argumentation serrée et sévère de Peter Mair j'extrais cette citation meurtrière: "Because we cannot mobilize opposition in Europe, and because we are denied an appropriate political arena in which to hold European governance accountable, we are almost pushed into organizing opposition to Europe"(Peter Mair, "Political Opposition and the European Union", *Government and Opposition*, 42, 1, 2007, p.12). Zielenka est probablement d'accord avec la constatation de Peter Mair, avec qui il a d'ailleurs édité un livre en commun (Peter Mair, Jan Zielenka, eds., *The Enlarged European Union: Diversity and Adaptation*, Londres: Frank Cass, 2002), mais il pense avoir trouvé la voie pour échapper au dilemme.

<sup>42</sup> Zielenka arguera que ce "pourtant" est en réalité un "parce que": la démocratie est atteinte au stade de l'Empire parce qu'elle est vivante aux niveaux qui importent aux citoyens "éducation, santé publique, planification urbaine" et qui doivent rester en dehors des compétences de l'Union, Robert Dahl est ici invoqué (Robert Dahl, "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", *Political Science Quarterly*, 109, 1; 1994, p. 33). Un semblant de cohérence est ici retrouvé...au prix d'un risque redoutable de "cavalier seul" et de ségrégation spatiale exigeant la montée au niveau européen ainsi que le prouve la politique universitaire du Conseil et surtout de la Commission.

<sup>43</sup> Charles Eisenman, "L'Esprit des lois et la séparation des pouvoirs. La pensée constitutionnelle de Montesquieu" (1933), in *Cahiers de philosophie politique*, Bruxelles: Oussia, 1985.

de palais autour d'un roi faible et indécis, ou encore celle des groupes d'intérêts, en sont aussi des exemples. Zielonka nous dit aussi que le marchandage délibératif incite plus à la réflexion que la décision majoritaire comme si réflexion délibérative et marchandage avaient le même sens, mais peut-être cette classique opposition appelant à une analyse de leur combinaison dans des cas concrets ne vaut-elle que dans les Etats westphaliens? Dans l'Empire, marchander ce serait *identiquement* délibérer pour l'intérêt commun... Transposer intégralement les exigences de la démocratie des Etats-Nations dans l'Empire néo-médiéval en faisant comme si celui-ci pouvait les satisfaire à sa manière fait courir certains risques à la logique.

Décidément l'on ne joue pas impunément avec "la raison des nations"<sup>44</sup> même si l'on ne prétend pas supprimer celles-ci mais seulement désagréger leurs Etats sans pour autant que cette désagrégation ne conduise à une agrégation à un niveau supérieur, à *moins que* le Sacerdoce i/ libre-échangiste, ii/ équitablement compétitif, iii/ pacifiste, et iv/ politiquement et juridiquement libéral ne soit absolument incontesté, ce qui n'est nullement démontré, au moins en ce qui concerne les deux premiers articles de son *Credo* et même des autres au moins auprès des sceptiques de droite et de gauche. Il est vrai que les grands dogmes se construisent politiquement dans l'ambiguïté et la polysémie<sup>45</sup>, mais il faut bien qu'à un moment émerge une autorité (Pape ou Empereur) qui leur confère par sa garantie symbolique une cohérence quelconque. Sinon, la coutume re-baptisée "*soft law*", cette combinaison de naturalité et d'artificialité, de *cosmos* et de *taxis* dirait Hayek, a quelque mal à s'imposer, la politique la ravage comme Schmitt détruit Hayek, faute d'avoir compris, selon celui-ci, que la politique doit être soumise aux "lois de justice" (celles de Hume par exemple). Mais qui convaincra les hommes concrets que ces lois s'imposent à eux par la force de leur évidence scientifique (ou religieuse)? Si la nouvelle Chrétienté a un Pape, son pouvoir effectif est plus proche de celui de Boniface VIII humilié par Philippe le Bel, et des Papes postérieurs aux guerres de religion qui ont produit le système westphalien, que de Grégoire VII et d'Innocent III<sup>46</sup>. Filons la métaphore: l'Empire européen n'a peut-être pas besoin d'une Constitution mais au moins d'un Concile de Trente, Antonio Gramsci (si l'on ose encore le citer) aurait dit "d'un nouveau compromis historique", par exemple entre le marché et l'intérêt général; le service public et l'utilité publique<sup>47</sup> et, si elle doit exister politiquement, elle a aussi besoin d'un *gouvernement* (dont je ne vois pas comment il pourrait ne pas être au moins confédéral) à supposer qu'elle ne puisse être un *Etat*. Peut-être la longue lutte gagnée par les républicains américains au XIXème et au début du XXème siècles est-elle désuète. En attendant, "la nouvelle science politique" de Tocqueville est quelque peu en panne.

---

<sup>44</sup> Pierre Manent, *La raison des nations*, Paris: 2007. Un indice intéressant est la floraison continue des travaux d'histoire culturelle et politique sur le nationalisme en Europe (p. ex; récemment et parmi beaucoup d'autres, Joep Leerssen, *National Thought in Europe. A cultural history*, Amsterdam: University of Amsterdam Press, 2007). L'histoire académique porte peut-être sur un "passé dépassé", une "forme de vie" qui a vécu, aurait dit Hegel, mais j'ai tendance à en douter. D'ailleurs Zielonka fait de son mieux pour en tenir compte, avec un succès mitigé.

<sup>45</sup> Nicolas Jabko, *Playing the Market. A Political Strategy for Uniting Europe, 1985-2005*, Ithaca: Cornell University Press, 2006. Je doute fort que Jacques Delors ait envisagé l'Europe de Zielonka, mais sait-on jamais? En 1992, en tous cas, il semblait tenir que le dynamisme du marché rendrait nécessaire la reconstruction de politiques publiques, donc économiques et sociales, au niveau européen (Jacques Delors, *Le nouveau concert européen*, Paris: Odile Jacob, 1992) ce qui supposerait l'autonomisation et l'extension des compétences de certaines Directions de la Commission (Hervé Dumez, Alain Jeunemaître, *op. cit.*, pp. 264-266 et 271-273. Nous sommes apparemment assez loin de l'Europe-Empire.

<sup>46</sup> Ce n'est pas pour rien que le pape Innocent XI (qui n'avait probablement pas choisi par hasard ce patronyme) condamna les clauses religieuses des traités de Westphalie, mais huit numéros et plusieurs siècles le séparaient de son illustre prédécesseur (contre qui Philippe-Auguste avait déjà commencé à faire de la résistance, au moins passive). Et l'Eglise économique fourmille de petits Martin Luther, à présent que Marx, le "grand" Luther de la Réforme révolutionnaire a été semble-t-il terrassé par les fidèles de Saint Adam (Smith) et du cardinal Hayek., John Maynard Keynes, le bon mais arrogant et autoritaire cardinal de la réforme modérée, étant, dit-on, dépassé. Zielonka répondrait probablement qu'il faut donner plus d'autonomie aux Eglises locales. Dans quelles limites?

<sup>47</sup> R. Kovar, D. Simon, dir., *Service public et Communauté Européenne: entre l'intérêt général et le marché*, Paris: La documentation française, 1998. Zielonka, qui ignore le problème ou le pense résolu par sa construction, ne prête pas davantage attention à l'eupéanisation de la "troisième voie" d'Anthony Giddens dont il ne cite qu'un ouvrage des années 1980 sur l'Etat-nation (v. aujourd'hui A. Giddens et al., eds., *Global Europe, Social Europe*, Cambridge: Polity, 2006, qualifié parfois d' "internationalisation du blairisme").