

Francisco ROA BASTOS
Doctorant
Université de Versailles – Saint-Quentin
froabastos@gmail.com

Congrès AFSP 2011 - Section Thématique 41
Pour une sociologie de la codification du jeu politique
(activités, métiers et organisations politiques)

**Sociogenèse d'une nouvelle catégorie politique :
la reconnaissance de « partis politiques au niveau européen » dans le droit communautaire.**

Introduction	2
1. L'émergence du label partisan dans l'espace des discours : les promoteurs de l'insertion des « partis politiques au niveau européen » dans le traité de Maastricht	5
2. Les conditions de possibilité de la codification de 1991	13
Une codification stratégique	14
Le recours à la codification comme rencontre entre dispositions sociales et dispositifs discursifs	18
En guise de conclusion : remarques sur les codifications ultérieures du label partisan européen	23

« [Enrique Barón] welcomed the approval of a European Union Treaty that is not merely a "Single Act, part two," but that provides provisions on European citizenship, the double investiture of the Commission by the EP, the simultaneous renewal of the Commission and the EP and the recognition of political parties at the European level. Thus, he noted, we shall begin to "be able to play the Community political game" »¹.

Introduction

La communication qui suit traite un exemple précis de codification intervenu dans le cadre du « jeu politique » communautaire : celui de l'insertion dans le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, d'un article reconnaissant officiellement et pour la première fois des « partis politiques au niveau européen ». Plus précisément, l'article 138a stipule :

« Les partis politiques au niveau européen sont importants en tant que facteur d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation d'une conscience européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union. »²

Cette reconnaissance initiale a été suivie, mais onze ans plus tard, par l'adoption d'un statut officiel et d'un financement public sur fonds communautaires, mis en place par le règlement n°2004/2003 du 4 novembre 2003. Ce statut précis, encore complété par un deuxième règlement en décembre 2007³, détaille les conditions nécessaires pour qu'une organisation puisse demander et obtenir le « label » de « parti politique au niveau européen », selon une procédure de reconnaissance annuelle qui dépend d'une décision du Bureau du Parlement européen (PE). Un « parti politique au niveau européen » doit ainsi, pour être reconnu :

- « avoir la personnalité juridique dans l'État membre où il a son siège » ;
- « avoir des élus (européens, nationaux ou régionaux) dans au moins un quart des États membres (ou alors avoir réuni, dans au moins un quart des États membres, au moins 3% des votes exprimés lors des dernières élections européennes) » ;
- « respecter, dans son programme et par son action, les principes de liberté, de démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit » ;
- « avoir participé aux élections au Parlement européen ou en avoir exprimé l'intention »⁴.

Il existe donc aujourd'hui un « label partisan » reconnu et codifié à l'échelle communautaire, permettant d'obtenir des fonds publics⁵ et qui est, pour 2011, accordé à onze organisations concrètes⁶.

¹ Agence Europe, *Bulletin quotidien* du 12 décembre 1991 rapportant les propos du président du Parlement européen Enrique Barón après le Conseil européen de Maastricht.

² Article 138A du Traité de Maastricht, devenu l'article 191 suite à la renumérotation opérée par le Traité d'Amsterdam en 1997. Un second alinéa a été ajouté ultérieurement dans le Traité de Nice, selon lequel « Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251, fixe le statut des partis politiques au niveau européen, et notamment les règles relatives à leur financement ». Dans le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, l'ex-article 191 a été divisé en deux : l'article 10, paragraphe 4, du « Traité sur l'Union européenne » reprend le 1^{er} alinéa de l'article 191, en le modifiant : « Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union » ; quant au second alinéa de l'article 191, il est repris par l'article 224 du « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

³ Règlement n°1524/2007 du 18 décembre 2007.

⁴ Règlement n°2004/2003 du 4 novembre 2003, JOCE L 297/1 à L 297/4 du 15 novembre 2003, article 3 « Conditions ».

⁵ Voir tableau des subventions allouées depuis 2004 en annexe. Les conditions de la subvention accordée aux « partis politiques au niveau européen » sont contraignantes, dans la mesure où ce financement public ne peut dépasser 85% du budget général de l'organisation.

⁶ Il s'agit, début 2011, des organisations suivantes : le Parti populaire européen (PPE) ; le Parti socialiste européen (PSE) ; le Parti Européen des libéraux, démocrates et réformateurs (ELDR) ; le « Parti démocrate européen (PDE) ; le Parti Vert européen (PVE) ; l'Alliance Libre Européenne (ALE) ; le Parti de la gauche européenne (PGE) ; *EUDemocrats* (EUD) ; Alliance des Conservateurs et Réformistes européens (AECR) ; *European Christian Political Movement* (ECPM) et *European Alliance for Freedom* (EAF). Depuis 2004, trois autres organisations ont été ponctuellement reconnues, mais ne le sont plus actuellement : il s'agit de l'Alliance pour une Europe des Nations (AEN) de 2004 à 2009, de l'Alliance des démocrates indépendants en Europe (ADIE) de 2006 à 2008 et de *Libertas*, dont la reconnaissance en 2009 a finalement été annulée suite à des contestations au sujet des « parrainages » obtenus.

C'est sur l'apparition de ce label dans le traité de Maastricht que je voudrais centrer cette communication, en m'écartant des travaux qui ont le plus souvent été menés sur cet objet jusqu'ici. La plupart du temps, en effet, la seule question qui est posée est celle de la correspondance entre ce label et son « contenu » juridique ou politique. On cherche ainsi à définir ce que « sont » les « partis politiques au niveau européen » ou, plus couramment chez les politistes, on se demande si ces « partis politiques au niveau européen » sont ou non de « véritables partis »⁷. Ces analyses débouchent sur le constat que les « partis politiques au niveau européen » ne remplissent pas les fonctions traditionnellement dévolues aux partis politiques au niveau national, ou bien qu'ils ne correspondent pas à leur modèle organisationnel⁸. La plupart des travaux sur la question cherchent alors à déterminer quelles fonctions ces « proto-partis »⁹ devraient remplir idéalement pour être comparables à des partis politiques nationaux¹⁰ ou bien quelles modifications il faudrait apporter à leur structure pour qu'ils leur ressemblent mieux.

Je n'essaierai ici ni d'évaluer le stade atteint par les « partis politiques au niveau européen » sur une échelle illusoire de l'« essence partisane », ni de prescrire des remèdes à leur faible poids politique, partant de l'*a priori* méthodologique que la notion de « parti » est une des catégories de la pratique que l'on doit réinterroger plutôt que chercher à légitimer en la définissant normativement¹¹. Le meilleur moyen de rompre avec cette « prénotion » ou avec cette « idole » politique – selon qu'on fasse appel à Durkheim ou à Bacon – est de revenir, comme nous y invitaient les organisateurs de cette section thématique, « à la sociologie des acteurs et entrepreneurs de norme » qui produisent cette catégorie particulière et contribuent à sa codification : acteurs politiques et administratifs, juristes, journalistes mais aussi bien sûr nous tous, chercheurs en science politique, qui contribuons dans une plus ou moins grande mesure et avec nos ressources propres à produire ou renforcer ces codifications du jeu politique.

C'est en analysant les mobilisations concurrentes et les usages que ces différents acteurs font de cette labellisation partisane qu'on se mettra en position de comprendre l'émergence d'une nouvelle catégorie politique et sa consolidation, qui doivent moins que ce qui est en général avancé à l'« intégration européenne » conçue comme un processus impersonnel de développement graduel « à effet cliquet ». L'insertion de l'article 138a dans le traité de Maastricht est bien un « acte d'institution »¹² complexe, dont il faut à la fois décrire et expliquer l'accomplissement, les conditions

⁷ Voir par exemple DELWIT, Pascal, « Est-il possible de qualifier les partis européens de partis politiques ? Tentatives de définition et de comparaison », dans AUDEOUD, Olivier, *Les partis politiques au niveau européen. Fédérations de partis nationaux*, Nancy, *Les cahiers du GERSE*, février 1999, n°3, p. 45-62. C'est également la perspective que j'avais d'abord adoptée au début de mes recherches, il faut le reconnaître.

⁸ « Que sont alors les organisations européennes, que sont le PPE, le PSE, l'ALDE, le PDPE ou le PGE ? Certainement pas des partis politiques : ils n'en présentent aucun des traits distinctifs : projet, organisation visant à la conquête du pouvoir par le moyen de la mobilisation électorale. [...] A notre avis, le modèle le plus adéquat est celui, traditionnel et éprouvé, de l'Internationale dont il faut exclure le cas du *Komintern*, pour le coup un vrai parti international. C'est-à-dire des lieux de rencontre et d'échange, mi-club politique mi-forum avec un aspect agence de voyage qu'il ne faut pas négliger et dont la fonction est essentiellement légitimatrice. » (SEILER, Daniel-Louis, « Partis politiques européens », dans DELOYE, Yves (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, p. 539).

⁹ Voir MOSCHONAS, Gerassimos. « Le PSE, une genèse difficile », in DELWIT Pascal, KÜLAHCI Erol, van de WELLE Cédric, *Les fédérations européennes de partis, op.cit.*, : « Pourtant, cet aspect d'« à côté », cet aspect médiat, fait du PSE moins un véritable parti, même *sui generis*, qu'un « proto-parti », le terme visant un profil partisan restreint, voire elliptique, et fortement inachevé [citant en note Panayotis SOLDATOS. *Le système institutionnel et politique des Communautés européennes dans un monde en mutation*. Bruxelles : Bruylant, 1989, p. 231 »]. Dans le même ordre des idées, d'autres caractérisations mettent l'accent sur le caractère « naissant » de ces organisations (voir les « *nascent European parties* » de Simon Hix, par exemple : HIX, Simon, « The Emerging EC Party System ? The European Party Federations in the Intergovernmental Conferences », *Politics*, 1993, vol. 13, n°2, p. 38-46.

¹⁰ Voir par exemples les contributions à l'ouvrage collectif déjà cité, dirigé par Pascal DELWIT, Erol KÜLAHCI et Cédric VAN DE WALLE : *Les fédérations européennes de partis : Organisation et influence*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 2001.

¹¹ Voir sur ce point : OFFERLÉ, Michel, *Les partis politiques*, Paris, PUF, 2008 (1987), notamment sur la « vision spontanément normative » (p. 8) qu'adoptent les chercheurs qui s'intéressent aux partis en général, ainsi que sur les risques de la démarche taxinomique (« A vouloir s'instituer le Buffon de la science politique, le typologiste oublie que les mots qu'il utilise pour désigner les objets qu'il étudie sont des mots sociaux qui, comme tels, sont constamment l'objet d'investissements contradictoires et l'enjeu de luttes sociales », p. 16).

¹² BOURDIEU, Pierre, « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la recherche en sciences sociales*, juin 1982, vol. 43, p. 58-63.

de possibilité et les usages par divers acteurs. Cet objet aux proportions réduites fournit un exemple analysable de codification d'un phénomène politique qui, en contribuant à imposer un nouveau « substantif » dans le « champ des prises de position »¹³ et en donnant la possibilité à des acteurs politiques de s'en revendiquer, constitue à la fois le point d'aboutissement et le point de départ de luttes spécifiques pour l'amélioration des positions de différents acteurs. L'objet de cette contribution n'est donc pas de chercher à *définir* ce que sont, pourraient être ou devraient être les « partis politiques au niveau européen ». Nous ne nous intéressons pas au « phénomène partisan » pour lui-même, mais plutôt pour ce qu'il nous révèle des rapports de force et des configurations entre les acteurs qui mobilisent les catégories politiques de « partis », de « partis politiques européens » ou de « partis politiques au niveau européen » (nous verrons que ces variations comptent¹⁴).

Pour cela, la thèse sur laquelle repose cette communication tente d'articuler l'étude « archéologique » de l'espace des discours, dans lequel le label partisan est construit sous différentes formes, avec l'analyse sociologique des acteurs qui le mobilisent à partir de positions données, et grâce à des ressources spécifiques. Cette articulation nécessite une mise en perspective historique qui permet de mieux comprendre les « conditions de possibilité » et de « félicité » sociale de certaines de ces mobilisations, et l'échec de certaines autres. Pour cela, nous nous appuyons sur différents fonds d'archives organisationnels¹⁵ et privés¹⁶, sur un corpus important de sources journalistiques contemporaines¹⁷ ainsi que sur 35 entretiens semi-directifs et questionnaires soumis à certains des acteurs centraux repérés.

Cette communication présentera les principaux résultats de cette enquête en deux temps : après avoir tenté de « cartographier » les configurations d'acteurs qui se mobilisent pour l'inscription du label partisan dans le traité de Maastricht (1), elle s'attachera à dégager les conditions de possibilité de

¹³ Sur la différence entre « champ des prises de position » (ou « ordre symbolique des normes ») et l'ordre des relations objectives entre acteurs (et leurs positions), voir BOURDIEU, Pierre, « La force du droit. Eléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1986, vol. 64, n°1, p. 3-19.

¹⁴ Une des questions posées par le « label » reconnu à Maastricht est en effet linguistique : comment parler des « partis politiques au niveau européen » sans préjuger du contenu qu'il faudrait donner à cette expression (et qui diffère souvent selon les acteurs comme on va le voir) ? Pour tenter de nous en tenir à une appréhension lexicale du problème, seule manière d'être sûr de n'étudier que de l'observable objectif, nous écrirons dans la suite de cette communication : « partis politiques au niveau européen » lorsque nous faisons référence au label tel qu'il a été inséré dans l'article 138a ; « partis européens » de manière plus générale pour renvoyer au sème (voire au sémème) générique dont le lexème composé « partis politiques au niveau européen » n'est qu'un des allomorphes formels (et plus précisément une de ses possibles « synapsies » au sens de Benveniste, voir BENVENISTE, Emile, *Problèmes de linguistique générale II*, Paris, Gallimard, 1974, p. 171-172). On trouve ainsi concurremment dans l'espace des discours les lexèmes « partis (politiques) européens », « partis à l'échelle européenne [ou communautaire] », « europartis », « fédérations européennes de partis », « partis transnationaux »... Pour tenter de distinguer un peu les mots et les choses, nous parlerons en revanche d'organisations (partisanes) concrètes (sans guillemets) pour renvoyer aux différentes organisations labellissables comme telles à un moment donné. L'usage systématique des guillemets pour les dénominations repérées, bien qu'il alourdisse considérablement la graphie, sera maintenu pour signifier en permanence au lecteur (et au rédacteur !) qu'il faut éviter d'identifier le label codifié avec ces organisations concrètes, précaution permettant de distinguer formellement à tout moment les catégories de pratique indigènes des catégories d'analyse.

¹⁵ Plus précisément, nous avons rassemblé 217 documents provenant des archives du Conseil sur les CIG de 1991, complétées par des recherches en ligne sur la base de données « DORIE » de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/dorie>) qui nous a permis de rassembler en plus 61 documents d'archive concernant les négociations de la CIG. Pour le PE, nous avons effectué des recherches lexicales dans les comptes-rendus *in extenso* des 36 sessions plénières qui se sont déroulées entre le début de la troisième législature en juillet 1989 et la signature du traité de Maastricht le 7 février 1992, complétées par le dépouillement des comptes-rendus analytiques des réunions de la Commission institutionnelle du PE. Nous avons pu également avoir accès aux archives organisationnelles des deux principales organisations partisanes concrètes, le PPE et le PSE, à Bruxelles. Enfin, un séjour de recherche d'un mois auprès des Archives Historiques de l'Union européenne (AHUE), déposées à l'Institut Universitaire Européen de Florence, a permis notamment de dépouiller les archives du groupe socialiste du PE (fonds GSPE).

¹⁶ Notamment ceux de John Fitzmaurice, fonctionnaire du Secrétariat général de la Commission chargé des relations entre la Commission et le PE (Bruxelles), de Anthony Beumer, Secrétaire général adjoint du PSE (1995 à 1999) puis Secrétaire général (1999-2004) (Bruxelles) et de Pier Virgilio Dastoli, assistant parlementaire d'Altiero Spinelli de 1976 à 1986 puis administrateur général du PE de 1988 à 2003 (AHUE).

¹⁷ Combinant les archives de l'Agence Europe (disponibles en ligne depuis 1987 sur la base « Factiva ») et un corpus d'archives journalistiques de 14 journaux européens, sondés pour plusieurs périodes centrales pour notre sujet (*Der Spiegel* et *Die Frankfurter Allgemeine Zeitung* pour l'Allemagne ; *Le Soir* et *La Libre Belgique* pour la Belgique ; *El Pais* et *ABC* pour l'Espagne ; *Le Monde* et *Le Figaro* pour la France ; *Corriere della Sera* et *La Repubblica* pour l'Italie ; *De Telegraaf* pour les Pays-Bas ; *The Financial Times*, *The Guardian* et *The Economist* pour le Royaume-Uni).

cette codification juridique, aussi bien dans l'univers symbolique que dans celui des pratiques¹⁸ (2). Elle conclura en essayant de montrer que la codification juridique effectivement constatée est le résultat, en partie fortuit, de « logiques de situation »¹⁹ relevant principalement de la rencontre contingente de séries causales partiellement indépendantes²⁰ qu'on peut identifier.

1. L'émergence du label partisan dans l'espace des discours : les promoteurs de l'insertion des « partis politiques au niveau européen » dans le traité de Maastricht

Parmi les modifications apportées aux traités de Rome de 1957 par le traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, l'insertion d'un article mentionnant pour la première fois des « partis politiques au niveau européen » n'est certainement pas la plus importante ni la plus remarquée. A côté de changements institutionnels majeurs comme la mise en place de l'Union économique et monétaire, visant l'instauration programmée d'une monnaie unique, ou encore la création d'une « politique étrangère et de sécurité commune », la reconnaissance dans le traité de « partis politiques au niveau européen » est secondaire, à tel point que la plupart des commentateurs qui cherchent à « rendre raison » de cette modification la considèrent comme purement symbolique, voire presque « sentimentale ». Le professeur Vlad Constantinesco, par exemple, explique ainsi dans un commentaire de l'article en 1995 :

« Voilà une nouvelle disposition du droit communautaire originaire qui a davantage une importance symbolique qu'un contenu juridique. Il s'agit d'une disposition non normative qui exprime, de la part des auteurs de cette décision une appréciation positive sur les groupements européens de partis politiques »²¹

Outre le problème du « contenu juridique » éventuel de cette disposition, ce commentaire soulève deux questions plus particulièrement intéressantes pour le socio-politiste : celle de la nature de l'« importance symbolique » ici évoquée, d'une part, et celle de l'identification exacte des auteurs de cette disposition, d'autre part. En effet, si tous les chercheurs qui ont abordé à un titre ou à un autre l'étude du phénomène partisan soulignent le caractère « symbolique » de l'article 138a du traité de Maastricht et sa visée légitimatrice, peu sont ceux qui s'attachent concrètement à rassembler les preuves empiriques du rôle que peut jouer cette labellisation en tant que ressource symbolique pour certains acteurs. Or, ce travail passe justement par une réponse détaillée à la deuxième question mentionnée : qui sont réellement les auteurs de cette disposition ? Si les juristes peuvent se permettre, avec raison de leur point de vue, d'invoquer sans autre précision le « législateur européen »²² ou « les

¹⁸ Voir sur ce point les travaux de Bernard Lacroix, et notamment : LACROIX, Bernard, « Ordre politique et ordre social : Objectivisme, objectivation et analyse politique », dans GRAWITZ, Madeleine, LECA, Jean (dir.), *Traité de science politique*, t.1, Paris, PUF, 1985, p. 469-565 (plus précisément p. 493-505 ici) ; LACROIX, Bernard, « Les fonctions symboliques des constitutions : Bilans et perspectives », dans SEURIN, Jean-Louis (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris, Economica, 1984, p. 186-199.

¹⁹ Voir sur ce point les travaux de Michel Dobry, et notamment : DOBRY, Michel, « Ce dont sont faites les logiques de situation », dans FAVRE, Pierre, FILLIEULE, Olivier, JOBARD, Fabien (dir.), *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations*, Paris, La Découverte, 2007, p. 141 ; DOBRY, Michel, *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009 (1986), notamment le chapitre V, « L'interdépendance tactique élargie » (p. 171-219).

²⁰ Voir la définition que donne Cournot de l'évènement fortuit : « Les évènements amenés par la combinaison ou la rencontre d'autres évènements qui appartiennent à des séries indépendantes les unes des autres, sont ce qu'on nomme des évènements fortuits ou des résultats du hasard. » (COURNOT, Antoine-Augustin, *Essai sur les fondements de nos connaissances et sur les caractères de la critique philosophique*, Paris, Vrin, 1975 (1851), p. 34.

²¹ CONSTANTINESCO, Vlad, KOVAR, Robert, SIMON, Denys (dir.), *Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992. Commentaire article par article*. Paris : Economica, 1995, p. 511.

²² « [...] la reconnaissance communautaire ne s'est pas accompagnée de l'élaboration d'un statut ni de l'inclusion dans le budget communautaire d'un financement public de ces partis. Ce double oubli eut jusqu'à récemment comme conséquence d'annihiler toute possibilité de financement par les partis politiques européens des campagnes électorales européennes. Ceci conduisit le législateur européen, soucieux de fonder une démocratie européenne, à prévoir un financement communautaire des partis politiques au niveau européen » (LARHANT, Morgan, *Le financement des campagnes électorales européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, p.105-106)

auteurs du traité »²³, l'historien et le sociologue doivent chercher à établir concrètement les acteurs sociaux qui opèrent sous ce collectif réifié.

Pour parvenir à identifier le ou les acteurs centraux de cette reconnaissance juridique, il n'y a pas d'autre moyen à notre disposition que la recherche « archéologique », dans l'univers des discours observables, des occurrences repérables de la notion de « partis européens » et de ses variantes. Le « label partisan » codifié dans l'article 138a du traité de Maastricht n'est sans doute pas, en effet, apparu *ex nihilo* dans l'ordre des normes. Il a vraisemblablement été précédé d'objectivations préalables, sous quelque forme que ce soit, préparant cette codification dans le droit communautaire primaire.

C'est d'autant plus probable que l'ensemble du texte du traité dans lequel a été inséré cet article a été préparé et négocié en détail au cours de deux conférences intergouvernementales (CIG) menées en parallèle, et pendant plus d'un an, par les représentants des douze États membres de l'époque. Ouvertes après le Conseil européen de Rome des 14 et 15 décembre 1990, la CIG sur l'Union économique et monétaire (UEM) et celle sur l'Union politique (UP) ont été conclues par le Conseil européen de Maastricht des 9-11 décembre 1991, qui a arrêté le projet définitif de traité, ce texte faisant ensuite l'objet d'un dernier « lissage » juridique entre décembre 1991 et la signature du traité officiel le 7 février 1992.

On pourrait donc s'attendre à trouver une trace, quelle qu'elle soit (proposition, amendement, projet d'article, compte-rendu de discussion...) de l'« article des partis » dans les archives disponibles des CIG, et notamment de la CIG sur l'Union politique. Or, la consultation des archives conservées²⁴ montre que la question de la reconnaissance d'organisations partisans européennes n'a jamais été abordée dans le cadre des CIG. Il y a bien une référence repérable (et une seule) à cette question dans les documents préparatoires à l'ouverture des CIG, mais il s'agit d'une référence très indirecte contenue dans une note du président du Groupe des représentants personnels italien²⁵ en vue d'un « Conseil Affaires générales » du 22 octobre 1990, soit avant l'ouverture officielle des CIG. Résumant les discussions des représentants personnels sur la question de la « citoyenneté de l'Union », le président du Groupe écrit :

« L'idée d'introduire dans le traité une définition du concept de citoyenneté de l'Union a suscité un vif intérêt [...]. Certaines délégations ont estimé qu'il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'extension aux citoyens d'autres États membres du droit de vote lors des élections locales et – à long terme – nationales dans leur pays de résidence, à la mise en place d'une procédure commune et d'un droit de vote au lieu de résidence pour l'élection du Parlement européen, au droit de résidence (allant au-delà des directives existantes) et à la complète liberté de circulation. **On a mentionné la possibilité de prévoir expressément le droit pour les partis politiques d'intervenir au niveau communautaire** »²⁶

Cette référence rapide reste assez vague et rien ne permet de dire que les discussions ont évoqué la possibilité explicite de créer des « partis politiques au niveau européen » à part entière : si l'on s'en tient au texte cité, les partis auxquels il est fait référence peuvent très bien renvoyer aux partis nationaux auxquels on reconnaîtrait officiellement un rôle dans le système communautaire. Dans tous les cas, cette mention à des « partis politiques » est la seule que nos recherches ont permis de mettre au jour dans les documents de travail de la CIG disponibles. Aucun des projets de traité consultés qui

²³ « [...] en soulignant le rôle des partis politiques organisés à l'échelle européenne comme facteurs d'intégration il semble bien que les auteurs du traité aient entendu attirer l'attention sur les grandes formations et familles politiques, telles qu'elles sont représentées au Parlement européen » (CONSTANTINESCO, Vlad, GAUTIER, Yves, SIMON, Denis (dir.), *Traité d'Amsterdam et de Nice. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2007, p. 646-647)

²⁴ Voir note 14. Pour la CIG sur l'Union politique, nous avons pu réunir à la fois l'exhaustivité des contributions envoyées par les délégations nationales, une grande partie des documents de travail et des comptes-rendus d'une majorité des réunions de la CIG à tous les niveaux ainsi que la plupart des projets successifs de traité proposés par les présidences luxembourgeoise (1^{er} semestre 1991) et néerlandaise (2^e semestre). Si l'on ne peut prétendre ici à l'exhaustivité, le corpus rassemblé permet néanmoins une étude détaillée, notamment des propositions éventuelles concernant les « partis européens » et de leur codification, si elle avait eu lieu, dans les projets de traité.

²⁵ Federico di Roberto, né en 1935, représentant permanent de l'Italie à Bruxelles en 1990.

²⁶ Doc. du Conseil 9233/90 du 18 octobre 1990, p. 23-24 (version française d'un document dont l'original était en anglais).

datent d'avant la fin du Conseil européen de Maastricht, notamment, ne contient de disposition préliminaire évoquant d'une manière ou d'une autre le « label partisan » codifié dans l'article 138a²⁷.

En fait, la référence à des « partis européens » semble introduite directement – et au dernier moment – lors du Conseil européen de Maastricht, du 9 au 11 décembre 1991, dans les annexes des conclusions de la présidence néerlandaise. Celles-ci contiennent ainsi, à l'annexe II, le texte suivant :

« Référence aux partis européens à inclure dans le traité »

« La Conférence convient de faire figurer dans le traité une référence aux partis européens soulignant qu'ils sont indispensables en tant que facteur d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation de consensus et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.

« Le libellé précis de cette référence et sa place dans le traité seront déterminés ultérieurement »²⁸

La place et le moment auquel cette mention intervient, et surtout l'absence de toute occurrence préalable dans les documents officiels de la CIG, montrent que l'initiative de faire reconnaître des « partis européens » dans le traité provient exclusivement d'un accord entre chefs d'Etat et de gouvernement au moment de Maastricht²⁹. Ce constat n'apporte en lui-même rien de véritablement nouveau par rapport aux études effectuées jusqu'ici sur notre objet : la plupart des chercheurs ont en effet déjà souligné le caractère *in extremis* de cette disposition. Mais à notre connaissance personne n'avait jusqu'ici tenté de vérifier systématiquement cette affirmation en la confrontant aux archives disponibles de la CIG.

Il faut donc chercher ailleurs que dans les négociations des CIG, les promoteurs directs du label partisan européen. Beaucoup de commentateurs ont affirmé que l'acteur principal de cette codification était en fait le Premier ministre belge Wilfried Martens. Celui-ci est en effet, de par sa double position de membre du Conseil européen et de président du « Parti populaire européen » (PPE)³⁰ parfaitement placé pour promouvoir la reconnaissance d'un label auquel l'organisation qu'il préside par ailleurs pourrait vraisemblablement prétendre. Mais l'on se contente souvent sur ce point des témoignages des acteurs les plus directement intéressés par cette reconnaissance³¹, alors qu'il est possible de fonder cette affirmation plus objectivement sur les archives accessibles. Ainsi, les comptes-rendus des réunions des instances du PPE pendant l'année 1991, et notamment celle de la conférence des *leaders* du PPE du 6 décembre 1991 à La Haye, retracent les discussions qui ont eu lieu à ce sujet parmi les membres du PPE, et la décision qui a été en effet prise de confier à Martens la tâche de proposer au Conseil européen la reconnaissance des « partis européens »³².

²⁷ Voir par exemple les documents CONF-UP 1800, CONF-UP 2008, CONF-UP 1845 (projets de traités du 17 avril, du 18 juin, du 8 novembre 1991). Voir aussi les documents présentant des amendements à ces projets avant Maastricht : CONF-UP 1777 (ensemble d'amendements danois du 20 mars), CONF-UP 1831 (amendement belge du 12 juillet), CONF-UP 1833 (amendement grec du 23 juillet) et CONF-UP 1838 (amendement allemand du 14 octobre). En fait, la référence à des « partis politiques européens » n'apparaît pour la première fois dans un projet de traité que le 18 décembre 1991 (CONF-UP 2017).

²⁸ Doc. du Conseil SN 252/1/91 du 11 décembre 1991 (p. 22).

²⁹ La « Conférence » désignant ici le Conseil européen, faisant office de CIG réunie au niveau des chefs de gouvernement

³⁰ L'une des principales organisations partisans européennes concrètes, créée en avril 1976.

³¹ A commencer par ceux de Martens lui-même (voir ses mémoires par exemple : *De memoires. Luctor et emergo*, Lanoo, Tielt, 2006. Versions abrégées et remaniées en français (*Mémoires pour mon pays*, Bruxelles, Racine, 2006) et en anglais (*Europe : I Struggle, I Overcome*, Londres & Bruxelles, Springer & PPE, 2008), ou encore le témoignage de Thomas Jansen, secrétaire général du PPE à l'époque, qui a déployé une activité de publication intense autour de la codification des « partis politiques au niveau européen », à travers laquelle il est parvenu à imposer Martens en « héros » de la reconnaissance de ce label. Voir par exemple JANSEN, Thomas, *The European People's Party: Origins and Development*, Basingstoke, Macmillan, 1998 ; JANSEN, Thomas, « Pan-European Political Parties », *European Essay 14*, London, Federal Trust, 2001 ; JANSEN, Thomas, « The Emergence of a Transnational European Party System », *European view*, vol. 3, 2006, p. 45-56

³² Archives du PPE, carton 4.2.1.- « Sommets 1991 » : compte-rendu du Bureau politique du 6 décembre 1991, réuni à La Haye : « Après avoir pris acte du rapport d'activité du Président, Monsieur Lubbers en accord avec les autres Chefs de gouvernement charge Monsieur Martens de présenter, à Maastricht, au nom des Chefs de gouvernement du PPE, une proposition destinée à inclure dans le traité une formule selon laquelle les « Partis européens sont indispensables en tant que facteurs d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation du consensus et à l'expression des citoyens de l'Union ».

Les choses semblent donc claires à première vue : le président du PPE et premier ministre belge, Wilfried Martens, a proposé au Conseil européen la mention des « partis européens » dans le traité et celle-ci a été acceptée, notamment grâce à la position de force des chefs de gouvernement « membres » du PPE à Maastricht : sur les douze chefs de gouvernement présents, six sont membres du PPE, y compris le président en exercice Ruud Lubbers³³, ce qui leur confère la maîtrise de l'ordre du jour et des débats lors du Conseil européen. De plus, cette proposition avait d'autant plus de chances d'être acceptée qu'elle comptait aussi avec le soutien des présidents des deux autres principales organisations partisanes européennes, Guy Spitaels pour l'« Union des partis socialistes de la Communauté européenne » (UPSCE) et Willy De Clercq pour la « fédération des Européens, Libéraux, Démocrates et Réformateurs » (ELDR).

En effet, les recherches effectuées montrent que les trois présidents se sont rencontrés au moins à trois reprises entre septembre 1990 et juin 1991³⁴ pour discuter, entre autres revendications adressées aux CIG, du rôle joué par les « partis européens » auxquels ils identifient leurs organisations. On retrouve la trace de ces réunions (au moins à partir de 1990) dans les archives de ces organisations³⁵, mais également dans les communiqués de presse qui ponctuent ces rencontres³⁶ qui prouvent que ses protagonistes recherchent une large publicité pour leur initiative. Il n'est pas possible ici de détailler ces contacts qui sont principalement matérialisés par l'envoi d'une lettre conjointe, le 1^{er} juillet 1991, aux présidents du Conseil (Ruud Lubbers), de la Commission (Jacques Delors) et du Parlement européen (Enrique Barón Crespo). Cette lettre demande explicitement l'introduction d'un article sur le rôle des « partis européens », et propose une formulation précise qui sera dans une reprise pour partie dans la rédaction finale de l'article. Voici le texte de la lettre :

« Nous vous demandons de bien vouloir veiller à ce que soit inscrit, dans le traité sur l'Union politique, un article concernant la contribution des "partis européens" à la formation du consensus et de la volonté politique, reconnaissant ainsi le rôle des "partis européens" dans le processus d'intégration et dans la démocratisation du système politique de l'Union européenne. Pour cette stipulation explicite, nous vous proposons la formulation suivante :

« Des partis européens sont indispensables en tant que facteur d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation de consensus et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.

Sont considérés comme partis européens, les associations fédératives de partis nationaux, existant dans la majorité des Etats membres de la CE, qui ont les mêmes orientations et objectifs et qui constituent au Parlement Européen un Groupe unique. Ils doivent justifier publiquement l'origine de leurs revenus. »

Nous sommes convaincus que sans une contribution des partis européens, l'Union politique n'est ni pensable, ni viable. Pour cela, nous vous demandons de faire vôtre notre proposition afin de rendre possible à moyen terme et de manière analogue à la politique nationale, une législation européenne pourvoyant un cadre de travail pour les partis européens. »³⁷

La réunion de ces différents éléments, et notamment la reprise quasi littérale dans l'article 138a d'une partie de la formulation proposée ci-dessus, semble permettre de retracer facilement le « parcours » du label partisan dans l'espace des discours : « porté » par un acteur multipositionné (Wilfried Martens) soutenu à la fois par une majorité de membres du Conseil européen de sa

³³ Il s'agit, en plus de Martens et de Ruud Lubbers, de Helmut Kohl, de Jacques Santer, de Giulio Andreotti et de Konstantinos Mitsotakis. Composant la moitié du Conseil européen, ils peuvent compter avec le soutien du premier ministre Anibal Cavaco Silva, dont le parti est en discussions pour rejoindre le PPE à cette époque. Le danois Poul Schlüter fera également intégrer son parti au PPE, mais un peu plus tard, en 1993.

³⁴ Le 18 septembre 1990, le 12 décembre 1990 et le 17 juin 1991.

³⁵ Par exemple, dans le compte-rendu déjà mentionné de la « conférence de leaders » du 6 décembre 1991 ou encore dans le compte-rendu de la rencontre entre Wilfried Martens, Guy Spitaels (président de l'UPSCE) et Willy de Clercq (président de l'ELDR) du 17 juin 1991 (carton 4.2.1. « Sommets 1991 »).

³⁶ Communiqués repris par l'Agence Europe le 19.09.1990 (« Parties; Meeting of EPP, Socialist and Liberal Chairmen »), le 14.12.1990 (« Political Groups Converge Regarding Political And Economic Union ») et le 19.06.1991 (« European Political Parties Discuss Their Role In The Future Treaty »).

³⁷ Archives historiques de l'Union européenne (AHUE) de l'Institut Universitaire européen : EG.B.A-03.01. Populaires et conservateurs au Parlement européen, EG-68. Disponible en ligne sur le site de l'« European Navigator » : <http://www.ena.lu/lettre-presidents-federations-europeennes-partis-bruxelles-juillet-1991-020401899.html>

« famille » politique, mais aussi par ses associés-rivaux des « familles » concurrentes (avec lesquelles il a préparé depuis longtemps la formulation du label), il aurait été facilement inscrit dans le traité final, puisqu'il a suffi d'une rapide mention dans les conclusions de la présidence à Maastricht pour acter sa codification officielle. L'apparente simplicité de cet enchaînement explique sans doute pourquoi la plupart des recherches effectuées sur le sujet en restent là.

Pourtant, cette interprétation de la reconnaissance des « partis politiques au niveau européen » semble un peu simplificatrice car, si elle décrit à peu près correctement la manière dont l'article 138a a été inséré dans le traité de Maastricht, elle ne l'*explique* pas pour autant. En effet, pourquoi l'article définitif ne retient-il pas, par exemple, la deuxième partie de la formulation proposée dans la lettre du 1^{er} juillet, qui proposait une définition précise et mentionnait indirectement la possibilité d'un financement pour ces organisations ? Si les choses avaient été aussi simples qu'on le dit parfois, il n'y aurait eu aucune raison de ne pas reprendre intégralement la formulation proposée dans cette lettre et le changement, mineur en apparence, de la forme même du label (les « partis européens » de la lettre devenant les « partis politiques au niveau européen » du traité) ne s'expliquerait pas non plus. Plus important : comment se fait-il que Martens et ses partenaires dans cette initiative n'aient pas cru bon d'intégrer directement leur revendication aux négociations de la CIG, comme ils étaient en position de le faire ? Le texte de la lettre montre qu'il existait, à la date du 1^{er} juillet et donc en plein milieu des CIG en cours, une formulation précise pour le label qui aurait pu être directement insérée dans les projets de traité du moment.

Ces « aspérités » ou ces « angles morts » dans l'interprétation initiale indiquent qu'il faut compléter le réseau des acteurs considérés, en intégrant dans cette configuration à la fois d'autres promoteurs du label mis en avant par d'autres sources, ainsi que les points de résistance probables à cette reconnaissance.

On trouve en effet d'autres agents mobilisés en faveur du « label » qui, bien qu'ayant apparemment travaillé en coopération étroite avec les acteurs les plus souvent pris en compte, ne sont jamais cités par ces derniers. Ainsi, le président du Parlement européen (PE) de l'époque, le socialiste espagnol Enrique Barón Crespo, est mentionné plusieurs fois par l'Agence Europe comme un des principaux voire, à plusieurs reprises, le seul initiateur de la mesure. Ainsi, entre le 1^{er} juillet 1991 (date de la lettre des trois « présidents partisans ») et la signature du traité de Maastricht le 7 février 1992, on trouve dix occurrences dans le *Bulletin quotidien* de l'Agence Europe de la proposition d'inscrire le label partisan européen³⁸. Sur les huit dépêches parmi ces dix qui mentionnent un acteur particulier qui en serait à l'initiative, Enrique Barón est cité six fois, dont quatre comme le seul initiateur³⁹. Dans les réponses au questionnaire que nous lui avons adressé, Barón précise le rôle qu'il dit avoir joué :

« 5. [Question :] Qui, et à quel moment, a formulé en détail la mention aux “partis politiques européens » qui deviendrait par la suite l'article 138a ?

Enrique Barón : Elle se trouvait dans l'écrit conjoint des Présidents des trois familles politiques européennes, démocrates-chrétiens, sociaux-démocrates et libéraux, qui envoyèrent une lettre **sur la base d'un brouillon préparé par leurs secrétariats avec le mien. L'accord fut conclu lors d'un repas à mon domicile, à Bruxelles.** [...]

8. [Question :] Quel fut le rôle respectif du PPE et du PSE dans cette réussite ? [...]

³⁸ Avec une pluralité de formulations remarquable : « European Parties » (23.10.91), « political parties at Community level » (03.12.91), « federations of parties of the Community » (05.12.91), « political parties » (06.12.91), « federations of parties in the Community » (06.12.91), « political parties » de nouveau (10.12.91), et enfin systématiquement « political parties at the European level » à partir de la fin du Conseil européen de Maastricht (12.12.91, 13.12.91, 28.01.92 et 06.02.92), ce qui tend à prouver que la formulation définitivement adoptée de l'article 138a est déjà en circulation et « efficace » avant même qu'elle ne soit définitivement codifiée dans les traités : il faut rappeler que l'annexe II des conclusions de la présidence parle de « partis européens » et pas encore de « partis politiques au niveau européen ». La forme étendue se retrouve en revanche dans la déclaration que Ruud Lubbers fait devant le PE le 12 décembre, et qui est celle que rapporte l'Agence Europe dans son *Bulletin* du même jour.

³⁹ Les deux autres fois, il est précisé que Barón agit « à la demande » des « présidents partisans » De Clercq, Martens et Spitaels. Les deux mentions restantes rapportent un communiqué de presse du PPE du 18 octobre 1991 et un autre de la fédération ELDR du 6 décembre demandant une référence ou un article dans le traité sur le rôle des « *European parties* » ou des « *political parties* », respectivement.

Enrique Barón : Ce fut un **accord conjoint des trois familles politiques dans la lignée des propositions avancées par la délégation du PE lors des Conférences interinstitutionnelles préparatoires que j'avais créées** comme moyen de contact avec le Conseil et les CIG. Il existe des comptes-rendus de ces réunions qui durèrent deux ans. »⁴⁰

Pourtant, lorsqu'on pose la question en retour à Wilfried Martens, celui-ci ne semble pas même se souvenir que Barón était à l'époque le président du PE :

« C'était le premier point [*l'article des partis*] à l'ordre du jour du fameux sommet de Maastricht ; **Crespo était président du Parlement ? Ce n'est pas exclu** et vous pouvez le vérifier que dans son.... Le premier point était en fait l'introduction du président du PE, et puis il disparaît. Donc peut-être que vous retrouverez dans son discours le fait qu'il a mentionné la nécessité de les reconnaître. [...] Donc, après le discours de Crespo, j'ai pris la parole, nous avions d'ailleurs préparé le texte, sur base d'une disposition d'un article de la constitution fédérale d'Allemagne, ce qui était d'ailleurs une erreur, mais je vais expliquer pourquoi, et donc immédiatement tout le monde (Cavaco Silva dans mon souvenir a fait des observations, si je me souviens bien, qu'il était pas tout à fait convaincu, etc., mais finalement il a donné son accord) et tout le monde a été d'accord. »⁴¹

Le président du PE de l'époque et son discours ne semblent pas avoir particulièrement marqué les membres du Conseil européen, à tel point que Martens doute même de son identité précise⁴². Mais quelle que soit l'importance réelle du rôle joué par le président du PE, ses prises de position (et celles de Martens) dessinent la trace d'une sorte de « querelle en paternité » entre différents acteurs cherchant à s'attribuer le crédit de cette mesure.

Il est intéressant de constater, par ailleurs, que Barón n'utilise pas non plus toutes les ressources à sa disposition pour promouvoir l'initiative qu'il revendique : de même que ni Martens, ni aucun des autres chefs de gouvernement du PPE n'ont jamais proposé officiellement le label partisan dans le cadre des CIG, Barón n'a jamais profité de sa position de président du PE pour la faire discuter. Il n'existe en effet aucune référence explicite à la reconnaissance dans les traités de « partis européens » dans les documents du PE examinés, que ce soit dans les comptes-rendus des 35 sessions plénières étudiées⁴³ ou bien dans les comptes-rendus des « conférences interinstitutionnelles » que Barón mentionne dans sa réponse comme une des arènes de discussion de la proposition des « partis européens ». Celles-ci, qui réunissent à huit reprises⁴⁴ pendant les CIG les douze représentants des Etats membres et douze parlementaires (et leur président), débouchent sur des exigences précises de la

⁴⁰ Questionnaire envoyé par e-mail le 25 février 2010 (réponses reçues le 3 mars 2010) : « 5. *¿Quién y en qué momento formuló en detalle la mención de los "partidos políticos europeos" que se convertiría luego en el artículo 138a? Respuesta* : Constaba en el escrito conjunto de los Presidentes de las tres familias políticas europeas, democristianos, socialdemócratas y liberales, que enviaron una carta sobre la base de un borrador preparado por sus secretarías con la mía. El acuerdo se selló en un almuerzo en mi domicilio de Bruselas. [...]

8. *¿Cuál fueron los papeles respectivos del PPE y del PSE en este logro? [...] Respuesta* : Fue un acuerdo conjunto de las tres familias políticas en la línea de las propuestas planteadas por la delegación del PE a las Conferencias Interinstitucionales preparatorias que creé como medio de interlocución con el Consejo y la CIG. Existen actas de estas reuniones que se extendieron durante dos años. »

⁴¹ Entretien avec Wilfried Martens, Bruxelles, 15 mars 2010.

⁴² Alors qu'il est tout à fait capable de mettre des noms très précis sur des événements bien antérieurs lors de notre entretien. A titre anecdotique, on peut aussi signaler qu'il ne mentionne à aucun moment de rencontre ou de repas avec Barón pour discuter de la proposition.

⁴³ Les sessions prises en compte ici vont du début de la troisième législature en juillet 1989 et la fin du Conseil européen de Maastricht le 11 décembre 1991. On trouve par la suite, le 12 décembre, 5 références aux « partis politiques au niveau européen » ou aux « partis européens » qui viennent d'être introduits dans les conclusions de la présidence, mais ces occurrences constituent plutôt des « réactions » à la codification que des délibérations parlementaires qui l'auraient préparée. En fait, la seule référence claire repérée aux « partis européens » se trouve dans un rapport intermédiaire de la Commission institutionnelle du PE du 21 mars 1990, rédigé par le belge libéral Karel de Gucht (« Proposition de résolution intérimaire sur les orientations du Parlement européen relatives au projet de procédure électorale uniforme pour les membres du Parlement européen », PE 140.107). Mais significativement, la mention disparaît dans le rapport définitif qui sert de base à la résolution finale (« Résolution sur les orientations du Parlement européen relatives au projet de procédure électorale uniforme pour les membres du Parlement européen », JOCE n°C 280 du 28 octobre 1991, p. 141 (A3-0152/91), comme si l'on avait voulu « euphémiser » ou tout simplement supprimer toute référence trop explicite à cette question.

⁴⁴ Quatre réunions sont consacrées à l'UEM spécifiquement, et quatre à l'Union politique (5 mars, 15 mai, 1^{er} octobre et 5 novembre 1991).

délégation du PE, énoncées notamment lors de la réunion du 1^{er} octobre 1991⁴⁵, parmi lesquelles les « partis européens » ne sont pourtant jamais mentionnés.

Le cas de Barón est confirmé par un autre exemple d'acteurs mentionnant dans l'espace des discours les « partis européens ». En effet, certains députés européens du groupe socialiste, dont notamment leur président Jean-Pierre Cot⁴⁶, militent au moins depuis le début de l'année 1990 pour que l'UPSCE (« Union des partis socialistes des Communautés européennes ») change de nom et devienne le « Parti socialiste européen ». Cette proposition a déjà été débattue et rejetée une première fois, lors du 17^e Congrès de l'UPSCE, les 8 et 9 février 1990 à Berlin⁴⁷. Elle sera finalement adoptée au Congrès suivant, tenu à La Haye les 9 et 10 décembre 1992. Mais il aura fallu plus de deux ans et de vifs débats au sein des structures communes⁴⁸ pour faire accepter ce changement de nom. De nombreux documents témoignent de ces mobilisations et de cette résistance en interne, notamment dans les archives du groupe socialiste au PE⁴⁹, mais aussi dans la presse spécialisée de l'époque. Ainsi, l'Agence Europe fait état de la mobilisation du groupe socialiste au PE sur la question dans son *Bulletin Quotidien* du 17 mai 1991⁵⁰. Les propos rapportés dans la dépêche contiennent significativement plusieurs occurrences du label partisan européen :

« The Chairman of the Socialist Group, Jean-Pierre Cot said: "if we are serious about political union then **we must have political parties at European level**". According to the group's Vice-Chairman, Glyn Ford, "it is essential that we move towards that objective, especially given the fact that the Conservative Parties in Europe are already a step ahead". [...] The leader of the Socialist group in the European Parliament, Jean-Pierre Cot, commented on the initiative in the presence of some journalists, saying that a political union cannot be imagined without **truly organised political parties of European scale**. [...] Mr. Cot thus thinks that a working group should make precise proposals by the end of the year, so that the Socialist Party and the Social-Democrat Party can be "operational" for the European elections of 1994. At a time when "wide coalitions to the Right, grouped around the PPE, are starting to take shape", the Socialist Parties should not be left behind, said Mr. Cot. »⁵¹

Au-delà de la dimension stratégique donnée à cette revendication (qui sera commentée plus en détail dans la section suivante), cet exemple confirme que le label partisan européen était évoqué à l'époque, mais seulement en dehors des arènes institutionnelles officielles. Jean-Pierre Cot, s'engage ainsi activement en faveur du changement de nom de l'UPSCE en « Parti socialiste européen », au point de susciter une motion politique du groupe adressée aux *leaders* nationaux de l'UPSCE : mais celle-ci ne porte que sur le problème du label partisan propre aux socialistes. Les entrepreneurs de ce changement de nom réservent leurs remarques plus larges sur les « partis politiques au niveau européen » aux journalistes, sans jamais les reprendre dans le cadre, par exemple, de leurs interventions dans les débats officiels du PE.

L'analyse des prises de position des différents acteurs repérés comme ayant participé, à un titre ou à un autre, à l'émergence de la revendication sur les « partis européens » et à sa mise en forme⁵² révèle donc une différence de posture notable des acteurs selon les secteurs dans lesquels ils sont engagés. Tous évitent ainsi de prendre position sur cette question dans les arènes institutionnelles que sont les

⁴⁵ Troisième « Conférence interinstitutionnelle » sur l'Union politique, 1^{er} octobre (Bruxelles) : cf. PE 153.105, p. 4-5.

⁴⁶ Mais c'est le cas également d'autres députés du groupe, surtout britanniques comme notamment Glyn Ford, chef de la délégation du *Labour* et vice-président du groupe, Ken Coates, directeur du journal de la délégation britannique du PE, *European Labour Forum* ou encore Peter Crampton, par exemple.

⁴⁷ Voir l'histoire « officielle » du PSE écrite par Simon Hix lorsqu'il était stagiaire au PSE en 1995 (et mise à jour en 2002 par un autre stagiaire, Urs Lesse): HIX, Simon, *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists. 1957-1995*, Brussels, PES, 1995, p. 54.

⁴⁸ Simon Hix parle de « *heated exchanges* » à ce sujet au sein des instances politiques de l'UPSCE pendant toute l'année 1990 et encore 1991 : HIX, Simon, *ibid.*, p. 54.

⁴⁹ Voir les fonds GSPE-129 et GSPE-130 (« Suivi au sujet de la création d'un parti socialiste et social démocratique européen ; 01/08/1991 - 30/08/199 ») des Archives historiques de l'Union européenne.

⁵⁰ AGEU, 17 mai 1991, « Socialist Group Puts Forward Proposals for New Party ».

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Il faudrait rajouter, pour être complets, le rôle essentiel joué dans le processus par les trois secrétaires généraux du PPE, de l'UPSCE et de la fédération ELDR, et notamment par Thomas Jansen du PPE. Par manque de place, nous ne pouvons ici développer, mais nous y reviendrons ci-dessous dans la partie consacrée aux investissements savants dans la codification, auquel Thomas Jansen prend une part très active.

CIG et le PE, et préfèrent visiblement s'engager « informellement », par des déclarations à la presse ou par contacts informels⁵³.

Cette manière de procéder tient sans doute en grande partie au caractère mineur et marginal que revêt la question : si l'on replace la question dans le contexte historique de l'époque, marqué par la réunification allemande, les bouleversements en URSS et à l'est de l'Europe (qui posent la question de l'élargissement à terme des Communautés européennes vers l'est), les tensions relatives à la guerre du Golfe et à la crise yougoslave, les difficultés de la mise sur pied de l'UEM et de l'architecture institutionnelle de la nouvelle « Union européenne », on peut comprendre que l'affirmation d'un rôle pour des « partis européens » ne soit pas une préoccupation majeure pour la plupart des acteurs politiques et bureaucratiques et qu'elle ne surgisse que marginalement à Maastricht, au milieu d'un ensemble d'autres questions.

Mais l'évitement des procédures officielles constitue peut-être également la trace de résistances possibles dans les arènes institutionnelles. On peut faire l'hypothèse que le « contournement » des acteurs nationaux impliqués dans les négociations intergouvernementales de 1991 est en partie au moins stratégique et qu'il a été imposé aux promoteurs du label partisan par le fait que la plupart des administrateurs engagés dans les procédures officielles (au sein des différents champs politiques et bureaucratiques nationaux concernés) sont loin d'être « enthousiastes » à ce sujet. Les acteurs « politiques » interrogés s'accordent en effet pour dire que les acteurs administratifs, y compris leurs propres subordonnés, étaient réticents à l'idée de reconnaître des « partis européens ». Barón précise par exemple qu'« aux niveaux secondaires des fonctionnaires et des diplomates, l'idée ne bénéficiait pas d'un enthousiasme majoritaire »⁵⁴. Martens est beaucoup plus virulent :

« **Wilfried Martens** : [...] Evidemment, du côté européen...ça c'était... et je me demande comment on a pu pendant tant d'années tergiverser sur cette question... le Parlement européen n'a pas ce pouvoir, il faut un mandat exprès, et plus spécialement sur le plan fiscal et financier. Et donc ça c'est...comment dirais-je...ma rage contre les technocrates et les ambassadeurs qui le savaient très bien, qui l'ont accepté, et c'est une formulation de principe sans conséquence.

[**Question** :] Vous dites que les ambassadeurs permanents avaient conscience que...

W.M. : Ça c'est ma conviction ! Mais je me demande comment on a ici discuté pendant des années et des années (plus tard j'ai été au PE et chef de notre groupe), jusqu'au moment où le service juridique dit « mais il manque un élément dans le traité »... »⁵⁵

L'ambassadeur de la Belgique auprès de la Communauté européenne à cette époque, Philippe de Schoutheete de Tervarent, confirme indirectement ce sentiment de Martens dans les réponses au questionnaire que nous lui avons envoyé :

« [**Question** :] Avez-vous connaissance d'une mention quelconque de « partis européens » lors des débats de la CIG, que ce soit au niveau des représentants personnels ou des Ministres (ou dans d'autres cadres, je pense par exemple aux réunions de la conférence interinstitutionnelle) ? Si oui, sous l'impulsion de qui et dans quels termes a été faite cette mention ?

Philippe de Schoutheete : J'étais conscient dans les derniers mois de la CIG qu'un texte de ce genre pouvait apparaître. Martens m'en avait parlé. J'ai compris à l'époque que le PPE en était très partisan et que Martens souhaitait lui donner satisfaction, peut-être pour conforter sa propre position au sein du parti. Ma réaction avait été de dire qu'un texte de ce genre passerait sans problème **à condition qu'il soit formulé en termes généraux et sans conséquences financières**. Je ne me souviens pas de débats entre représentants personnels sur ce sujet mais

⁵³ Même la lettre du 1^{er} juillet, pourtant envoyée aux présidents en exercice des trois principales institutions communautaires, ne peut pas être considérée comme une lettre officielle : De Clercq, Martens et Spitaels signent très explicitement en tant que présidents de leurs organisations partisans respectives, et il n'est fait nulle part mention d'une quelconque possibilité de faire circuler cette proposition parmi les délégations nationales engagées dans les CIG (alors que cela aurait été parfaitement envisageable, comme le montrent *a contrario* des contributions « spontanées » envoyées aux représentants personnels, comme par exemple celle de l'UNICE du 21 mars 1991 (« Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe » ; (document du Conseil 1792/91).

⁵⁴ Réponses au questionnaire du 25.02.2010 déjà mentionné : « [...] *en los segundos niveles funcionariales y diplomáticos la idea no gozaba de un entusiasmo mayoritario* ».

⁵⁵ Wilfried Martens, entretien réalisé le 15 mars 2010 au siège du PPE à Bruxelles.

je pense avoir échangé des informations avec mes collègues des Pays Bas et du Luxembourg (présidences successives), qui étaient au courant d'une telle possibilité, peut être aussi avec l'allemand. Il faut bien voir que les représentants personnels concentrent naturellement leur attention sur les propositions qui font, ou pourraient faire, difficulté. Ce n'était pas le cas de celle-ci. »⁵⁶

Ces remarques paraissent indiquer, au premier abord, qu'il n'y avait en fait aucune opposition ou résistance parmi les représentants personnes à cette question qui ne faisait pas « difficulté ». Pourtant, si on lit cette réponse de Philippe de Schoutheete en ayant en tête le texte de la lettre du 1^{er} juillet 1991 déjà cité, on peut l'interpréter différemment : le label partisan ne fait pas de difficulté « à condition qu'il soit formulé en termes généraux et sans conséquences financières ». Or, comme on l'a vu, la formulation proposée par les trois « présidents partisans » dans la lettre du 1^{er} juillet était au contraire bien plus précise que celle finalement retenue et mentionnait, justement, les « revenus » des « partis européens » et la nécessité de leur assurer « de manière analogue à la politique nationale », et par « une législation européenne », un « cadre de travail », en d'autres termes (moins euphémiques), les moyens nécessaires à leur action, notamment financiers. La formulation initiale de la lettre semblait bien poser problème, en fait, puisqu'elle a été modifiée et qu'une grande partie des revendications a été abandonnée, notamment tout ce qui pouvait conduire à des « conséquences financières ».

La codification du label partisan européen n'est donc pas forcément aussi « naturelle » et « logique » qu'on pourrait le penser⁵⁷. Si on veut comprendre et expliquer comment les « partis politiques au niveau européen » ont été reconnus, et sous cette forme spécifique, dans le traité de Maastricht, il faut donc élargir au maximum la configuration des acteurs pris en compte dans l'analyse et tenter de déterminer les conditions particulières de possibilité de ces mobilisations diverses.

2. Les conditions de possibilité de la codification de 1991

L'objet de la thèse sur laquelle se fonde ce travail est de dégager l'ensemble de ces conditions rendant « possibles et pensables » les mobilisations des acteurs que nous venons de décrire. En effet, une fois la configuration des acteurs qui se mobilisent en faveur (ou contre) la codification du label partisan européen à peu près dégagée, il s'agit d'essayer d'expliquer ce qui peut pousser ces acteurs à agir comme ils le font, même si on ne peut évidemment espérer traiter complètement la question des déterminants de l'action d'un point de vue sociologique politique. Il faut en effet mettre entre parenthèses, dans la mesure où elles nous sont inaccessibles objectivement, la question des « croyances » et des « convictions » que les acteurs peuvent afficher pour expliquer leurs actes, comme par exemple l'allégation courante d'agir en tant que « fédéraliste » ou que « démocrate ». Cela ne veut pas dire, bien sûr, que les acteurs ne « croient » en rien, mais il nous est impossible de savoir en quoi ils croient ou même de savoir s'ils savent eux-mêmes en quoi ils croient, si tant est que nous puissions savoir nous-mêmes en quoi consiste le fait de croire.

Le format de cette communication nous contraint à n'envisager que rapidement les principaux domaines de conditions qui permettent de comprendre comment la codification de l'article 138a a été rendue possible.

⁵⁶ Questionnaire du 5 avril 2011.

⁵⁷ Il faudrait également ici rajouter quelques phrases au sujet du changement de formulation du label entre le 11 décembre 1991 et le 7 février 1992. Comme on l'a vu, l'annexe II des conclusions de la présidence après Maastricht parle de « partis politiques européens », alors que le texte finalement retenu dans le traité de Maastricht le 7 février 1992 utilise la synopsie plus « laborieuse » de « partis politiques au niveau européen ». Que s'est-il passé entre les deux ? Le texte de l'article a en fait vraisemblablement été revu, comme l'ensemble du traité, par le comité de juristes-linguistes qui s'est réuni en janvier 1992, sous la surveillance des représentants des Etats membres, pour « lisser » juridiquement le traité, avant d'être soumis pour accord au COREPER (d'après notre entretien du 24 février 2010 avec le fonctionnaire du Conseil ayant présidé ce comité ayant demandé l'anonymat). La modification de la formulation a donc été opérée à ce moment-là par des fonctionnaires du Conseil et des agents diplomatiques ou administratifs des Etats membres, dont on a déjà signalé le « manque d'enthousiasme » vis-à-vis de l'idée de « partis européens ». Ces détails de formulation peuvent sembler minimes mais ils sont les indices des tensions et des enjeux autour du « label partisan » de ces organisations, qui persistent aujourd'hui : on peut s'en faire une idée en lisant les rapports de la Commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen (AFCO), par exemple, qui les désignent quasiment toujours comme « *partis politiques européens* » et non par leur « label officiel ».

Une codification stratégique

Pour expliquer les mobilisations constatées, nous pouvons tout d'abord faire appel à des éléments stratégiques⁵⁸ qui relèvent à la fois des positions occupées par les acteurs dans divers champs et de leurs besoins en termes de ressources matérielles et symboliques.

La « codification » du label partisan peut ainsi relever du « coup politique » pour certains acteurs. On a vu par exemple que certains députés européens socialistes évoquaient les « partis européens » à l'occasion des débats sur le changement de nom de l'UPSCE en « Parti socialiste européen ». Les raisons avancées par les membres du groupe socialiste pour la création d'un « parti socialiste européen » relèvent en grande partie de la stratégie politique. Aussi bien Cot que Ford soulignent, dans leurs déclarations suivant l'adoption de la motion du groupe, que cette évolution organisationnelle est rendue d'autant plus pressante que « *wide coalitions to the Right, grouped around the PPE, are starting to take shape* » (Cot) et que « *the Conservative Parties in Europe are already a step ahead* » (Ford)⁵⁹. De même, dans une longue lettre de juillet 1991 à Björn Engholm, président de la SPD allemande récemment élu, Jean-Pierre Cot précise les trois raisons principales qui l'ont conduit à soutenir et promouvoir l'idée d'un « parti socialiste européen ». Outre une vague nécessité « *to match the institutional and economic integration process* »⁶⁰, Cot avance un argument beaucoup plus détaillé dans sa lettre, celui du problème que pose l'élargissement en cours du PPE :

*« Secondly, these lessons are already being clearly learned on the Right. Although I do not believe that there will be rapid progress towards a monolithic European Conservative Party – the gestation period looks like being long and uncomfortable – it certainly seems to be Chancellor Kohl's aim to create a right-wing European force as the first force within the European Community [...]. I am genuinely concerned that such a Group could, if well-organised, be the major political force in Europe in the second half of this decade [...] »*⁶¹

Le PPE, malgré son affichage « démocrate-chrétien », a déjà intégré (depuis le début des années 1980) des partis ne s'étant jamais positionnés comme tels : la Nouvelle Démocratie grecque (*Néa Dimokratía* - ND) en 1983, et plus récemment le Parti populaire espagnol (*Partido Popular* - PP) en 1991. Cette dernière admission, mais plus encore les demandes réitérées des conservateurs britanniques du PE d'être intégrés au groupe du PPE⁶², qui ont été abondamment médiatisées notamment par l'Agence Europe⁶³, nourrissent les craintes des socialistes de voir le PPE rattraper son retard électoral avant même les prochaines élections européennes, par simple extension organisationnelle. En demandant la création d'un « Parti socialiste européen » et en inscrivant explicitement cette demande dans le cadre plus large d'une revendication en faveur de « partis

⁵⁸ Rappelons la définition du terme de « stratégie » que donne Thomas Schelling : « Le terme stratégie est emprunté ici à la théorie des jeux. Cette théorie répartit les jeux en jeux d'adresse, jeux de hasard et jeux de stratégie. Ces derniers se caractérisent par le fait que chacun des joueurs doit définir son propre comportement en fonction de celui de son vis-à-vis. Le terme stratégie insiste donc ici sur l'interdépendance des décisions des adversaires ». Cf SCHELLING, Thomas. *Stratégie du conflit*. Paris : PUF, 1986 (*The Strategy of conflict*. 1960), note 1 p.16.

⁵⁹ AGEU, 17.05.91.

⁶⁰ Voir COT, Jean-Pierre, lettre à Björn Engholm du 4 juillet 1991, AHUE, fonds GSPE, GSPE-130, 3 pages. Il précise aussi à ce sujet : « *To put it crudely, how can you operate a political union without political organisations working effectively at Community level* ».

⁶¹ *Ibid.*, p.1-2.

⁶² Les députés européens britanniques souhaitent dès juin 1989 être intégrés au groupe PPE, mais le bureau politique du groupe avait alors estimé que c'était une mesure prématurée, et avait donc « gelé » la question pour deux ans. Le 28 février 1991, Christopher Prout, chef de la délégation britannique au PE, écrit à Wilfried Martens pour lui réitérer cette demande, lui précisant bien qu'il ne s'agit pour l'instant que d'une intégration au groupe parlementaire et que cela n'implique pas « du moins pour l'instant, que le parti conservateur adhère à l'organisation de parti du PPE ». Voir PROUT, Chritopher, Lettre à Wilfried Martens du 28 février 1991, AHUE, fonds Emanuele Gazzo, EG.B.A-03.01, disponible en ligne sur le site www.ena.lu.

⁶³ Outre différents articles mentionnant les négociations en cours, Emanuele Gazzo a par exemple consacré 4 éditoriaux conscutifs du *Bulletin Europe* à cette question : voir les éditions du 16 au 20 avril 1991 et leurs éditoriaux, respectivement intitulés : « *Political Parties and Europe - (1) Towards a Copernican Change?* » ; « *Political parties and Europe - (2) Coalitions to what purpose?* » ; « *Political Parties and Europe - (3) Union is not Centralism* » ; « *Political Parties and Europe - (4) Two Levers: Coherence and Courage* ».

européens », les socialistes mobilisés sur cette question tentent, apparemment, de concurrencer le PPE ou au moins d'éviter que celui-ci ne soit le seul à pouvoir s'afficher comme « parti européen ». Il est d'ailleurs intéressant de constater que, d'après Martens, la dénomination adoptée pour le « Parti populaire européen » en 1976, et notamment l'adoption du label partisan, obéissait à la même logique d'affichage stratégique⁶⁴.

Outre ces logiques politiques, d'autres raisons stratégiques peuvent contribuer à expliquer la mobilisation de certains acteurs en faveur de la reconnaissance des « partis européens ». Elles tiennent aux positions relatives qu'occupent les acteurs dans l'espace politique européen, qu'il faut appréhender à la fois synchroniquement et diachroniquement.

Il ne suffit pas, en effet, de constater que la plupart des acteurs repérés occupent à la date de leur mobilisation des positions elles-mêmes labellisées « européennes » : la conception de l'enquête elle-même implique presque forcément un biais en ce sens, même si la portion du champ du pouvoir européen⁶⁵ considérée comprend de nombreux acteurs dont la position principale appartient au secteur politique ou administratif national. Ainsi, les recherches effectuées dans les quatorze journaux de la presse nationale de notre corpus, par exemple, auraient pu révéler des prises de position sur les « partis européens » à partir de positions « non européennes », ce qui n'a pas été le cas. Les seuls acteurs « nationaux » à être intervenus directement, d'après nos sources, en faveur de l'insertion de la référence à des « partis européens » sont les chefs de gouvernement qui se sont coordonnés au sein des structures du PPE pour confier à Wilfried Martens la proposition du label partisan à Maastricht. Mais aucun, à part Martens qui est en même temps président de l'organisation partisane « européenne », ne s'est prononcé publiquement sur ce point. De plus, on pourrait considérer qu'ils sont intervenus dans la codification du label à partir de la position collective provisoire qu'ils détiennent au Conseil européen, en tant que « majorité » coordonnée disposant, qui plus est, de la présidence et donc de la maîtrise de l'ordre du jour des discussions.

Ainsi, les acteurs engagés les plus visiblement pour la reconnaissance du label partisan dans le champ du pouvoir européen sont plutôt ceux dont les positions y sont le plus ancrées, ce qui ne veut pas dire qu'elles soient pour autant autonomes par rapport aux champs nationaux desquels elles continuent pour une bonne part à dépendre. Les députés du groupe socialiste au PE, par exemple, qui s'engagent pour un « Parti socialiste européen » et, par extension, pour des « partis politiques au niveau européen », sont certes des députés « européens », mais ils dépendent en grande partie pour leur réélection de décisions et de calculs fondés sur la situation du champ politique national. On en trouve d'ailleurs la trace dans la lettre de Jean-Pierre Cot à Björn Engholm déjà mentionnée. Le dernier argument que Cot avance pour justifier la création d'un « Parti socialiste européen » expose concrètement la conception du « parti européen » que Cot défend, qui est celle d'un « parti fédéral » (par opposition à un « *centralised political party* » que Cot rejette) qui aurait pour principale vocation de donner aux députés européens des « *clear guidelines* » provenant des partis nationaux :

« The third point is a subtler point unrelated to the organisation of the political institutions, but a genuine one nonetheless. The Socialist Group of the EP acts, and is obliged to act, as a parliamentary party with all the trappings. It meets regularly – almost constantly – and has to

⁶⁴ D'après les *Mémoires* de Wilfried MARTENS, en effet, les démocrates-chrétiens se sentaient en 1976 « en retard » par rapport à leurs principaux concurrents, les socialistes et les libéraux : « La création du PPE fut un processus ardu et laborieux. D'une part, il fallait faire diligence parce que les socialistes [...] avaient déjà créé en 1974 leur « Fédération des partis socialistes de la Communauté européenne ». Mais les libéraux, eux non plus, n'étaient pas restés les bras croisés. Ils devaient également fonder en 1976 leur « Fédération libérale et démocratique européenne » (MARTENS, Wilfried, *Mémoires pour mon pays*, Bruxelles, Racine, 2008, p. 227). Les autres principales familles politiques s'étaient organisées plus vite et comptaient désormais des formations permanentes plus institutionnalisées, en apparence, que le simple « comité politique » démocrate-chrétien, ce qui leur donnait une visibilité accrue au niveau européen. Les démocrates-chrétiens ne pouvaient pas rester en arrière, et en ont profité pour « marquer un coup » en annonçant qu'ils créaient plus qu'une « union » ou qu'une « fédération » : un « parti ». Cet exemple montre ainsi comment, avant même la reconnaissance et l'officialisation du « label partisan » juridiquement, il existe une forme de « compétition d'affichage » entre familles politiques sur cette question du nom.

⁶⁵ Je renvoie pour les questions relatives à la constitution d'un « champ du pouvoir européen » ou « transnational », aux travaux d'Antonin COHEN, notamment (et entre autres) : « De congrès en assemblées. La structuration de l'espace politique transnational européen au lendemain de la guerre ». *Politique européenne*, n°18, hiver 2006, p. 105-125 ; « Le « père de l'Europe ». La construction sociale d'un récit des origines », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007, n°166-167, p. 14-29 ; « Construction des espaces de pouvoir transnationaux en Europe », dans COHEN, Antonin, LACROIX, Bernard, RIUTORT, Philippe, *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2009, p. 611-624.

*react quickly on a vast number of issues. At the moment, we do this without clear guidelines from our parties at national level – unable to keep up with the speed of Community developments – or from the Confederation. It is small wonder, therefore, that **at times we are moving forward beyond what is acceptable to the national parties** and not infrequently in a fairly disorganised fashion. We have seen time and time again over the last two years, how helpful it would have been to have had proper guidelines on a range of issues from our parties. [...] we had to search our party positions for ourselves, in the absence of clear guidelines from the national capitals or from the Confederation. In the long run, the case for a European level socialist movement is very strong : we are not talking about a centralised political party but a federal one in which national parties retain full autonomy for their domestic affairs. »⁶⁶*

Ce troisième argument n'est pas simplement « *subtler* », selon le terme employé par Cot, par la conception stratégique qu'il véhicule, mais également parce que c'est le seul point qui n'est pas affiché ni médiatisé ouvertement par le président du groupe socialiste dans ses déclarations aux journalistes. Il est surtout significatif pour notre objet, parce qu'il démontre qu'on peut tout à fait défendre la mise en place d'un « parti (socialiste) européen », tout en le présentant comme un instrument du renforcement des partis nationaux. Les anticipations et les calculs des députés européens sont donc contraints par leur perception des luttes spécifiques aux champs nationaux desquels ils dépendent. C'est peut-être ce qui explique qu'aucun de ces entrepreneurs particuliers de la codification qui nous intéresse, pas même le « premier » d'entre eux (le président du PE Enrique Barón) n'aille jusqu'à tenter de promouvoir dans l'arène officielle du PE un label partisan qu'il revendique par ailleurs dans ses discours publics⁶⁷.

Il semblerait donc que les acteurs les plus mobilisés soient « logiquement » ceux qui sont le plus directement intéressés par la reconnaissance de « partis européens » du fait de leur position, à savoir les trois présidents du PPE, de l'UPSCE et de la fédération ELDR, qui pourraient prétendre au label s'il était codifié. Mais des différences de « posture » apparaissent également dans ce *trio* partisan. L'analyse des prises de position publiques respectives des trois présidents montre en effet une distinction très nette entre Wilfried Martens, d'une part, et Willy De Clercq et Guy Spitaels d'autre part. Alors qu'ils ont tous les trois coopéré pendant presque un an pour rapprocher leurs positions sur le label partisan européen, jusqu'à l'envoi de la lettre du 1^{er} juillet 1991 déjà commenté, seul Martens, au nom du PPE, revendique à plusieurs reprises l'initiative publiquement. La fédération ELDR émet certes un communiqué le 4 décembre 1991 à ce sujet après une conférence des *leaders* nationaux, mais c'est le seul⁶⁸. Quant à l'UPSCE, il n'existe aucune déclaration prise par ses instances communes, demandant explicitement l'insertion des « partis européens », alors que le PPE dans le même temps émet cinq communiqués de presse, au moins, qui la mentionnent.

On pourrait se contenter d'expliquer ce décalage par le fait que le PPE étant à l'initiative de ces rencontres et de cette coordination, il est « naturel » que ses membres y fassent plus souvent référence. Mais il est intéressant de constater complémentaiement que Wilfried Martens est, parmi les trois présidents, celui dont la somme des positions occupées est la plus « européanisée ». En effet, si tous trois sont « multipositionnés », occupant au moins une autre position politique en dehors de la présidence de leur organisation européenne, Martens semble paradoxalement le plus éloigné du champ national, alors même qu'il est à cette époque Premier ministre de son pays. Cela apparaît lorsqu'on observe diachroniquement sa trajectoire pendant le temps que durent les mobilisations repérées conduisant à la codification de l'article 138a. Martens est certes Premier ministre, mais il occupe ce poste quasiment sans interruption⁶⁹ depuis le 3 avril 1979. Cette « longévité » politique sans précédent peut paraître « fragile » aux observateurs⁷⁰, d'autant plus que des élections générales sont prévues pour janvier 1992. Celles-ci seront finalement anticipées au 24 novembre 1991, suite à une crise provoquée

⁶⁶ COT, Jean-Pierre, lettre à Björn Engholm du 4 juillet 1991, p.2.

⁶⁷ Nous faisons du terme « public » un usage relâché, préférant notamment éviter d'utiliser le concept problématique d'« espace public », tiré de la philosophie de l'*Öffentlichkeit* d'Habermas (voir notamment : HABERMAS, Jürgen. *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Paris, Payot, 1993 (1962)). Cette notion nous paraît en effet servir trop souvent de paravent théorique approximatif à des considérations en « apesanteur sociale » sur une supposée « opinion publique européenne ». Nous prenons ici « public » au sens plus courant d'« observable » et de « manifeste » dans l'espace social à travers des objectivations particulières, quelles qu'elles soient, notamment dans la presse par exemple.

⁶⁸ Voir Agence Europe, 06.12.91.

⁶⁹ Pendant 6 mois en 1981 (d'avril à septembre), Martens dut laisser sa place à Mark Eyskens, membre du CVP également.

⁷⁰ Voir par exemple *Le Soir*, 11.05.90 : « Martens l'Européen a la tête dans les étoiles ».

par le départ en septembre de la *Volskunie* de la coalition de gouvernement, ce qui fait que Martens n'est plus, à partir de septembre 1991, qu'un Premier ministre en campagne, puis un Premier ministre sortant, chargé des affaires courantes.

Sa position de Premier ministre, quand on la met en perspective, n'est donc plus très « solide », alors même qu'il ne semble pas en position de force au sein de son propre parti, le CVP⁷¹. Parallèlement, Martens occupe une position « européenne » depuis son élection à la tête du PPE le 10 mai 1990, et de nombreux observateurs lui prêtent des prétentions sur la présidence de la Commission européenne⁷², que Jacques Delors est initialement censé quitter en 1992. Même sa décision, très discutée au sein de son propre parti, de se présenter plutôt à Bruxelles qu'à Gand pour les élections de 1991 semble traduire un « tropisme » européen⁷³.

Les positions relatives de De Clercq et Spitaels sont en comparaison plus dépendantes du champ national, notamment pour Spitaels qui est président du PS francophone belge et ne détient pas d'autre position « européenne » que celle de président de l'UPSCE⁷⁴. De Clercq est certes également député européen⁷⁵, mais il a déjà une carrière « européenne » derrière lui, ayant été Commissaire au commerce de 1985 à 1989, mais non renouvelé par le gouvernement belge (de Martens) à l'époque.

Car c'est là une dernière particularité du système de relations qui unit ces trois acteurs : tous les trois sont des hommes politiques de nationalité belge. Si on a souvent relevé ce fait sur le mode anecdotique, supposant que cette proximité avait facilité leur coopération sur le « label partisan européen », on a moins souvent mis en avant le fait que cela les place surtout en compétition directe dans le champ politique belge, tous trois étant des opposants de longue date. Le « tropisme » européen et le fait que ses positions nationales soient fragilisées peut sans doute expliquer en partie son investissement particulièrement visible sur la question. Il peut aussi peut-être expliquer pourquoi De Clercq et Spitaels ont des réticences à revendiquer publiquement, en pleine campagne électorale belge, une initiative commune avec leur principal opposant politique.

Une dernière série de raisons stratégiques repérables pour les mobilisations étudiées renvoie aux besoins matériels que peuvent avoir ces organisations, et plus particulièrement le PPE à l'époque.

Le PPE connaît en effet à la fin 1991 une situation financière et budgétaire difficile, ce dont les dirigeants du PPE présents au Sommet de Maastricht semblent très conscients : le dépouillement des archives des réunions du Bureau du PPE lors de l'année 1991 montre que des tensions assez vives existent entre les dirigeants des différents partis membres du PPE au sujet de l'augmentation ou même du simple maintien du budget de l'organisation. Ainsi, une lettre de Erwin Huber, secrétaire général de la CSU bavaroise, à Thomas Jansen, secrétaire général du PPE, du 9 octobre 1991 précise très fermement qu'il refuse de voir augmenter les cotisations des partis membres du PPE de plus du taux d'inflation en Belgique⁷⁶. D'autres lettres similaires conduisent le secrétaire général adjoint du PPE, Guy Korthout, à rédiger une « *Note sur les prévisions budgétaires PPE / UEDC* »⁷⁷ à l'attention des membres du Bureau du PPE, dans laquelle il indique clairement l'alternative devant laquelle ils se trouvent : doubler les cotisations des partis membres (ce qui semble impossible au vu des premières réactions) ou trouver d'autres ressources, comme par exemple un « financement public » :

« Ceci pose un problème pour élaborer le budget 1992 : nous ne pourrions ni intégrer, ni augmenter le budget « Europe de l'Est », nous ne pourrions pas accepter la création d'une association des Aînés aux mêmes conditions que les associations existantes et le Bureau politique devra s'abstenir de proposer des réunions, colloques, etc. supplémentaires pour lesquels on ne dispose pas de l'infrastructure du Parlement européen. **A moyen terme, la**

⁷¹ Qu'il ne préside plus depuis son accession au poste de Premier ministre, en avril 1979 et au sein duquel il est mis plusieurs fois en minorité dans les débats internes : voir par exemple, *Le Soir*, 18.04.91, « La gaffe de Martens » (« Pas banal de voir un Premier ministre se faire engueuler par son propre parti [...]»). C'est Herman Van Rompuy qui préside le CVP en 1991.

⁷² Voir par exemple : *Le Soir*, 26.10.90, « La succession de delors proposee a martens ? Ernest Glinne et ses confidences ».

⁷³ D'autant plus que Martens lie ce changement de circonscription à ses positions réitérées en faveur d'un rassemblement des institutions européennes sur le seul site bruxellois : voir par exemple *Le Soir*, 04.11.91, « Martens a et pour Bruxelles coeur de l'Europe ».

⁷⁴ Qu'il abandonne de plus dès janvier 1992, avant la fin de son mandat, pour devenir président de la Région wallonne.

⁷⁵ Et président de la Commission des relations économiques extérieures en 1991, ainsi que vice-président de son groupe libéral.

⁷⁶ Lettre du 9 octobre 1991 (carton 3.2.1 : « Bureau politique PPE mai 1991 – novembre 92 »).

⁷⁷ Note rédigée en vue de la réunion du Bureau politique du 15 octobre 1991 et jointe aux documents préparatoires du budget 1992 (carton 3.2.1 : « Bureau politique PPE mai 1991 – novembre 92 »).

seule issue qui se présente est l'espoir d'un financement public, mais tout laisse à prévoir que ce sera un travail de longue haleine. »

Il n'est dès lors pas anodin que, lors de la même réunion du Bureau du PPE, il soit décidé, de faire de la « reconnaissance du rôle des « partis européens » et de leur financement « sur une base communautaire », une des « priorités institutionnelles » du Bureau⁷⁸. L'annexe II du Sommet de Maastricht pourrait ainsi être interprétée comme un premier résultat du « travail de longue haleine » destiné à obtenir un financement communautaire, évoqué par les administrateurs du PPE⁷⁹.

Le recours à la codification comme rencontre entre dispositions sociales et dispositifs discursifs

Ces différents faisceaux d'indications dégagent un premier ensemble de conditions de possibilité qui contribuent à expliquer pourquoi et comment les mobilisations repérées se sont déroulées. Mais ces séries de raisons stratégiques ne suffisent pas à expliquer entièrement la codification étudiée. En effet, il peut sembler paradoxal de revendiquer, au niveau européen, un « label partisan » qui est pourtant peu valorisé dans les espaces de discours nationaux, à tel point qu'il est souvent considéré plutôt comme un « stigmate » que comme un label positif.

De nombreux scandales concernant le financement illégal des partis politiques ont en effet éclaté pendant les années 1980 dans la plupart des pays européens, mais également au début des années 1990 au moment même où prennent place les mobilisations qui nous concernent⁸⁰. Ces scandales ont conduit à la multiplication des lois de financement public des partis politiques⁸¹, suite à une sorte de « changement de paradigme » indigène, comme le fait remarquer Alain Garrigou en 1999 :

« Depuis deux décennies, la prolifération des scandales politiques a donné un tour nouveau à la question des relations entre argent et politique : on n'envisage plus guère l'inégalité des ressources financières des partis politiques accusée de fausser la concurrence sinon d'interdire tout verdict démocratique tandis que l'attention se porte sur la légalité des financements politiques »⁸².

On peut *mutatis mutandis* appliquer l'analyse ci-dessus au niveau européen. En 1986, par exemple, le parti français « Les Verts » parvenait à faire annuler par la CJCE deux décisions du PE sur la répartition des crédits pour une « campagne d'information » pour les élections européennes⁸³,

⁷⁸ Archives du PPE, carton 4.2.1.- « Summits 1991 » : compte-rendu du Bureau politique du 6 décembre 1991, réuni à La Haye, et communiqué de presse daté du 6.12.91.

⁷⁹ Ce travail est d'ailleurs déjà commencé depuis longtemps au sein du PPE, à en croire un autre document découvert dans les mêmes archives, que l'on peut vraisemblablement dater de l'année 1990 par son contenu, intitulé « Note confidentielle concernant le financement communautaire des Fédérations européennes de partis (partis européens) ».

⁸⁰ Voir par exemple le retentissant « Flick-Skandal » en Allemagne (1981-1984), mais aussi les différentes « affaires » en cours au début des années 1990 : en France, par exemple, le procès de ce qui allait devenir l'« Affaire Urba » s'ouvre ainsi par exemple le 27 novembre 1991, et une commission d'enquête de l'Assemblée nationale a été créée le 14 mai sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République. D'autres affaires n'ont pas encore « éclaté » fin 1991, mais sont liées à des faits intervenus à cette époque ou auparavant, notamment l'« *Operazione Mani Pulite* » en Italie ou l'« Affaire Agusta » en Belgique, qui porte sur des achats d'hélicoptères effectués par l'armée belge en décembre 1988 et dans laquelle Guy Spitaels sera directement mis en cause. Mais l'« image négative » des partis relève d'une tradition discursive bien plus ancienne, si on considère les analyses critiques déjà développées par les auteurs « classiques » que sont Robert Michels ou Moisei Ostrogorski.. Sur les questions du financement des partis et des liens avec la corruption politique, voir par exemple : DELLA PORTA, Donatella, MÉNY, Yves (dir.), *Démocratie et corruption en Europe*, Paris, La Découverte, 1995 ; GARRIGOU, Alain, « Pourquoi n'en avons-nous jamais fini avec la corruption ? », dans DEYSINE, Anne, KESSELMAN, Donna (dir.), *Argent, politique et corruption*, Université Paris X-Nanterre, 1999, p. 119-132 ; CLIFT Ben, FISHER Justin, « Comparative Party Finance Reform. The Cases of France and Britain », *Party Politics*, vol. 10, n°6, 2004, pp. 677-699 ; DOUBLET, Yves-Marie, *Le financement de la vie politique*, 2^{ème} édition, Paris, PUF, 1997 ; PINTO-DUCHINSKY Michael, « Financing Politics : A Global View », *Journal of Democracy*, vol. 13, n°4, octobre 2002, p. 69-86.

⁸¹ Voir en France, par exemple, les trois lois régissant le financement public de la vie politique en France votées le 11 mars 1988 (lois n°88-226 et n°88-227) et le 15 janvier 1990 (loi n°90-55).

⁸² GARRIGOU, Alain, « Pourquoi n'en avons-nous jamais fini avec la corruption ? », dans DEYSINE, Anne, KESSELMAN, Donna (dir.), *Argent, politique et corruption*, Université Paris X-Nanterre, 1999, p. 119.

⁸³ CJCE, « Parti écologiste « Les Verts » contre Parlement européen. Recours en annulation – Campagne d'information pour l'élection du Parlement européen », Affaire 294/83, recueil de jurisprudence 1986, p. 1339 (disponible en ligne sur le site Eur-lex : <http://eur-lex.europa.eu> ; n°CELEX : 61983J0294).

arguant d'une rupture d'égalité⁸⁴ face à ce qui s'apparentait à la mise en place d'un système de remboursement de frais électoraux⁸⁵. En 2001-2003, un statut et un financement public pour les « partis politiques au niveau européen » reconnus à Maastricht seront adoptés au PE, et la contestation élevée alors par certaines formations n'aboutira pas, cette fois-ci, étant déclarée irrecevable par le Tribunal de première instance⁸⁶.

L'essentiel ici est de voir que les différentes lois de financement public qui ont été adoptées dans de nombreux Etats membres au cours des années 80 et jusqu'au début des années 1990, servent vraisemblablement de point de référence (et de calcul⁸⁷) aux rédacteurs de la lettre du 1^{er} juillet 1991. Dans la lignée de ces récentes innovations institutionnelles nationales, le financement de « partis européens » paraît ainsi devenir pensable. On peut d'ailleurs signaler à cet égard un élément anecdotique mais significatif : la Direction générale des études du Secrétariat général du PE publie justement, en 1986, le numéro 12 de sa « série politique » intitulé *Le financement des partis politiques dans les Etats membres de la Communauté européenne*⁸⁸. Cette première édition est suivie d'une deuxième, révisée et mise à jour, qui paraît en septembre 1991⁸⁹. Cette étude présente, Etat par Etat, l'état des lieux des différentes législations nationales sur cette « question délicate des ressources financières des partis politiques » (voir l'avant-propos de la deuxième édition, p. 5). La question du financement public des partis politiques est donc à l'époque discutée dans les milieux européens, ce qui indique que les mobilisations en faveur du label partisan européen et sa formulation peuvent s'inscrire dans ce débat général⁹⁰.

C'est d'autant plus vraisemblable que ces changements institutionnels répondent à certaines dispositions des acteurs politiques concernés. Les principaux acteurs repérés dans les mobilisations qui nous concernent partagent en effet des dispositions juridiques importantes du fait de leur formation. Les trois présidents Martens, De Clercq et Spitaels sont ainsi tous les trois docteurs en droit. Le président du PE Barón est licencié de droit, mais rédigera « sur le tard » une thèse de doctorat en droit constitutionnel sur la *Constitutionnalisation du pouvoir législatif dans l'Union européenne*⁹¹. Jean-Pierre Cot est agrégé des facultés de droit et professeur de droit public et de science politique à l'Université d'Amiens⁹², puis de Paris 1. Certes, les formations juridiques sont majoritairement représentées parmi les acteurs engagés dans le champ du pouvoir européen, comme l'ont montré de nombreuses études⁹³. Mais elles constituent ici un élément de plus qui rend ces spécialistes du droit,

⁸⁴ Cf. point 41 : « le troisième moyen de l'association requérante dénonce enfin la rupture d'égalité des chances entre les formations politiques ».

⁸⁵ Cf. point 48 : « Il convient cependant de souligner que ces règles ne suffisent pas pour lever l'ambiguïté sur la nature de l'information donnée. [...] Il est manifeste que, dans une campagne d'information de ce type, que le Parlement européen qualifie de contradictoire, information sur le rôle du Parlement européen et propagande partisane sont indissociables. Le Parlement européen a d'ailleurs reconnu à l'audience qu'il n'était pas possible à ses membres de faire le départ entre le propos strictement électoral et le propos d'information ».

⁸⁶ Ordonnance du Tribunal (deuxième chambre) du 11 juillet 2005, « Emma Bonino e.a. contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne », Affaire T-40/04, Recueil de jurisprudence CJCE 2005, II, p. 2685.

⁸⁷ En un certain sens, la lettre du 1^{er} juillet pourrait constituer un exemple de tentative d'importation, vers un secteur en cours d'automatisation et de consolidation, d'un type particulier de « technologie institutionnelle de maîtrise de crise » apparue en conjoncture fluide dans d'autres secteurs politiques (nationaux). Sur ces éléments, voir DOBRY, Michel, *Sociologie des crises*, *op.cit.*, notamment p. 169-170 (« technologies institutionnelles de maîtrise de crise ») et p. 198-201 (sur le « jeu conjoncturel des saillances situationnelles » en situation de conjoncture fluide).

⁸⁸ Luxembourg, OPOCE, 1986.

⁸⁹ Luxembourg, OPOCE, 1991.

⁹⁰ Il est d'ailleurs intéressant de constater que ces évolutions ont des conséquences également dans le champ académique, le meilleur exemple en étant sans doute, dans la sous-branche de la « *party politics theory* », l'émergence et la consolidation du concept de « parti cartel », forgé par Richard Katz et Peter Mair, ainsi que les développements sur les partis considérés comme de semi institutions publiques. Voir notamment : KATZ, Richard S., MAIR, Peter, « Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party », *Party Politics*, janvier 1995, vol. 1, n°1, p. 5-28 ; KATZ, Richard S., MAIR, Peter, « Cadre, Catch-All or Cartel ? A Rejoinder », *Party Politics*, 1996, vol. 2, n°4, p. 525-534 ; BIEZEN (van), Ingrid. Political Parties as Public Utilities. *Party Politics*, 2004, vol. 10, n°6, p. 701-722.

⁹¹ BARÓN CRESPO, Enrique, *Constitucionalización del poder legislativo en la unión europea*, Thèse de doctorat inédite, Faculté de droit, Universidad Complutense de Madrid, soutenue le 5 décembre 2005.

⁹² 1968-69.

⁹³ Voir par exemple : BEAUVALLET, Willy, MICHON, Sébastien, « Les modalités d'acquisition d'un capital institutionnel au Parlement européen », communication au Congrès de l'AFSP 2007 (http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00368489_v1/)

occupant par ailleurs des responsabilités politiques importantes, particulièrement disposés à être attentifs aux évolutions nationales de la codification des activités politiques que nous venons d'évoquer.

Le rôle joué par les rapports intersectoriels, ici entre champ politique et juridique, apparaît encore plus clairement si on élargit la focale et qu'on intègre dans la configuration d'analyse les rapports entre champ politique et champ académique. Car si les évolutions du « langage juridique » permettent de rendre plus « pensables » les mobilisations étudiées, la construction sociale plus précise du label partisan européen est en partie le résultat de mobilisations d'un autre type : celles des débats et luttes symboliques pour la « définition académique » du label.

Comme l'ont souligné récemment Antonin Cohen, Yves Dezalay et Dominique Marchetti :

« La formation de cet espace de pouvoir [européen] s'est accompagnée **d'investissements savants** qui ont contribué à définir et à borner l'espace du pensable. Les pères fondateurs des institutions européennes et des études européennes ont en particulier réussi à imposer leur vision politique et scientifique de l'Europe en opérant un double transfert des catégories politiques dans le champ scientifique et des problématiques savantes dans les discours politiques⁹⁴. Aujourd'hui encore, toute une série d' « experts » sont en concurrence, dans leur univers académique ou bureaucratique national et/ ou dans cet univers fortement hétéronome des études européennes, pour fournir aux institutions européennes des **discours de légitimation** [...] »⁹⁵

Les mobilisations pour la reconnaissance du label partisan européen s'accompagnent en effet de luttes symboliques pour la définition « correcte » du label, qui font partie des luttes spécifiques pour le monopole de la définition des catégories politiques « européennes ». Ces luttes précèdent d'ailleurs de beaucoup les mobilisations politiques évoquées ici et en sont en partie indépendantes : les oppositions pour la définition de la « nature » des entreprises politiques « partisans » qui émergent au niveau européen remontent au moins aux années 50⁹⁶. On peut ici rapidement présenter deux exemples significatifs qui montrent son importance potentielle, à partir de deux cas tirés des champs académiques allemand et français.

Un des travaux « fondateurs » de l'étude des « partis européens » est la thèse publiée en 1983 par un chercheur allemand, Oskar Niedermayer⁹⁷. Cette thèse a la particularité de présenter un « modèle pour l'analyse des interactions transnationales dans le cadre de la Communauté européenne » (titre du chapitre 3), qui distingue trois « stades » dans la « coopération partisane transnationale » (« contact », « coopération » et « intégration »). Comme on s'en rend compte en lisant la « littérature » traitant des « partis européens » à partir de 1983, ce modèle d'inspiration fortement fonctionnaliste et développementaliste, a eu une influence certaine par la suite (qu'on l'accepte tel quel ou, plus couramment, qu'on cherche à l'adapter⁹⁸). Bien plus, on peut montrer que des acteurs

⁹⁴ Jonathan P.J. WHITE. « Theory Guiding Practice : the Neofunctionalists and the Hallstein EEC Commission ». *Journal of European Integration Theory*, vol. 9 (1), 2003, p. 111-131.

⁹⁵ « Esprits d'Etat, entrepreneurs d'Europe », Introduction au numéro « Constructions européennes. Concurrences nationales et stratégies transnationales », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007, n°166-167, p.8.

⁹⁶ On pourrait citer comme exemples emblématiques de ces productions savantes sur les entreprises politiques partisans d' « avant le label », l'ouvrage classique de Ernst HAAS, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economical Forces 1950-1957*, Londres, Stevens, 1958 et notamment son chapitre 11 : « **Supranational political parties** » ; ou encore celui de Guy van OUDENHOVE, *The Political Parties in the European Parliament. The First Ten Years, september 1952 – september 1962*, Leyden, Sijthoff, 1965. Des études plus nombreuses sur le « phénomène partisan » au niveau européen ont suivi la décision prise au Sommet de Paris en décembre 1974 de faire élire le Parlement européen au suffrage universel direct, autre « épisode » important dont j'étudie dans ma thèse les conditions sociales de possibilité : voir entre autres : BURBAN, Jean-Louis, *Le Parlement européen et son élection*, Bruxelles, Bruylant, 1979 ; HENIG, Stanley (dir), *Political Parties in the European Community*, London, Allen & Unwin, Policy Studies Institute, 1979 ; MARQUAND, David, *Parliament for Europe*. London, Cape, 1979 ; et surtout PRIDHAM, Geoffrey, PRIDHAM, Pippa, *Transnational Party Cooperation and European Integration*, London, Allen & Unwin, 1981.

⁹⁷ NIEDERMAYER, Oskar. *Europäische Parteien ? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, op.cit. (« Des partis européens ? De l'interaction transnationale des partis politiques dans le cadre de la Communauté européenne »).

⁹⁸ On le retrouve mentionné dans la plupart des travaux les plus cités sur le sujet : voir par exemple l'ouvrage de Simon Hix et Christopher Lord, *Political parties in the European Union*, Londres, Macmillan, 1997 ou encore les ouvrages cités de Pascal Delwit *et al.*. Voir aussi plus récemment David HANLEY, auteur de la dernière étude détaillée en date sur les

directement impliqués dans les mobilisations politiques que j'ai évoquées tout à l'heure, connaissent et utilisent la thèse de Niedermayer : c'est par exemple le cas du secrétaire général du PPE, Thomas Jansen⁹⁹, ce qui n'a rien d'étonnant dans la mesure où celui-ci est lui-même titulaire d'un doctorat allemand en sciences politiques et historiques¹⁰⁰.

Thomas Jansen constitue d'ailleurs un parfait exemple, parmi beaucoup d'autres, d'acteur « multimensionnel » dans les champs académique et politique capable de « circuler » dans le champ du pouvoir européen¹⁰¹ et de réinvestir des capitaux accumulés d'un secteur à l'autre. A titre d'exemple, Thomas Jansen est d'abord actif dans le champ académique allemand des études européennes, publiant (seul ou en collaboration) plusieurs articles et ouvrages dans les années 1970 (et par la suite) consacrés à l'intégration européenne et plus spécifiquement aux « partis politiques européens »¹⁰² ; il est, en même temps, conseiller du groupe de la CDU/CSU au Bundestag où il est l'assistant personnel de Walter Hallstein¹⁰³ de 1971 à 1972 ; il est ensuite engagé au plus haut niveau au sein du PPE de 1983 à 1994 en tant que Secrétaire général, tout en continuant à publier dans le champ académique ; on le retrouve par la suite comme conseiller au sein de la cellule de prospective de la Commission européenne (1995-2000) puis comme chef de cabinet du Président du Comité Economique et Social (CES) européen, Göke Friedrichs (2001-2004) ; il a également été secrétaire général du Mouvement européen international (1981-1983) et porte-parole aux Affaires européennes du « Comité central des catholiques allemands »¹⁰⁴, un puissant *lobby* catholique allemand.

Cet exemple montre, d'une part, qu'on peut étudier comment les « idées » et les « modèles » théoriques « circulent » en Europe, en étudiant la circulation de ceux qui les produisent ou les réutilisent. Plus spécifiquement pour notre objet, il fournit une illustration concrète de la manière dont les productions savantes peuvent devenir une des conditions de possibilité de la codification que l'on étudie, en lui fournissant des « éléments de langage » et des « dispositifs discursifs » prêts à être réutilisés pratiquement. C'est d'autant plus intéressant dans le cas présent que Thomas Jansen, en tant que Secrétaire général du PPE, a vraisemblablement eu un rôle décisif dans l'initiative et la formulation même du label partisan européen¹⁰⁵.

« TNP », comme il les appelle, ou « transnational parties » : comme il le dit dans un article publié dans la revue du PPE, dans un numéro spécial consacré en 2006 aux « Transnational parties and European Democracy » : « *Oskar Niedermayer set out a ladder of collaboration, with his famous triptych of contact/cooperation/integration* » (« Keeping it in the Family? National Parties and the Transnational Experience », *European View*, vol. 3, printemps 2006, p. 37).

⁹⁹ Il le cite par exemple dans l'article qu'il publie dans le numéro spécial déjà mentionné de la revue du PPE, en 2006 (« The Emergence of a Transnational European Party System », *European View*, vol. 3, printemps 2006 note 12, p. 48). Qu'il s'agisse là d'une simple « rationalisation historique » *a posteriori* de son activité en tant qu'acteur politique pendant les années 1980 et 1990, ou qu'il ait déjà eu connaissance de la thèse de Niedermayer en 1989-1992, c'est là l'objet de recherches en cours.

¹⁰⁰ Avec une thèse soutenue en 1967 sur la position allemande sur la question du désarmement dans les années 1950, publiée en 1968 : JANSEN, Thomas. *Abrüstung und Deutschland-Frage : die Abrüstungsfrage als Problem der deutschen Aussenpolitik*. Mainz : Hase und Koehler, 1968.

¹⁰¹ Et qui justifie presque à lui seul les recherches prosopographiques que je suis en train de mener sur les acteurs engagés dans les processus d'institutionnalisation des « partis politiques au niveau européen »

¹⁰² Voir entre autres JANSEN, Thomas, KALLENBACH, Volkmar. *Die europäischen Parteien : Strukturen, Personen, Programme* Bonn : Institut für Europäische Politik, 1977 ; JANSEN, Thomas, PORTELLI, Hugues. *La démocratie chrétienne, force internationale*, Nanterre : Institut de politique internationale et européenne, 1986 ; JANSEN, Thomas. *Europa, von der Gemeinschaft zur Union : Strukturen, Schritte, Schwierigkeiten*. Bonn : Europa Union Verlag, 1986 ; Il participe par ailleurs régulièrement au *Jahrbuch der Europäischen Integration*, publié annuellement par l'Institut für Europäische Politik depuis 1980. Voir par exemple en 1981 ou encore en 1996 : JANSEN, Thomas. «Die Europäischen Parteien». In WEIDENFELD, Werner, WESSELS, Wolfgang (dir.). *Jahrbuch der Europäischen Integration 1995-96*. Bonn : Institut für Europäische Politik & Europa Union Verlag, 1996.

¹⁰³ Autre exemple, évidemment, d'acteur multimensionnel ayant ici occupé les plus hautes fonctions communautaires : professeur de droit international et comparé de 1930 à 1950, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères de Konrad Adenauer dans les années 50, il est le chef de la délégation allemande qui négocie en 1950 le plan Schuman et en 1956-57 les Traités de Rome, et devient le premier président de la Commission de la Communauté économique européenne (CEE) issue des traités de Rome en 1957, avant de terminer sa carrière politique comme député du Bundestag jusqu'en 1972, et président du Mouvement européen international de 1968 à 1974.

¹⁰⁴ *Zdk -Zentralkomitee der deutschen Katholiken*.

¹⁰⁵ Il se positionne même *a posteriori* dans la « lutte de paternité » que nous avons évoquée à propos du label partisan, tout en fournissant un témoignage du rôle que peuvent jouer de précédentes codifications juridiques dans les codifications actuelles, en l'occurrence la « constitutionnalisation » des partis politiques dans la « Loi fondamentale » allemande : « 11. [Question :] « When did the idea of the “Europarties article” proposal (the future art. 138 of the Maastricht Treaty) arise and how exactly? » **Thomas Jansen** : « **It was my idea to propose such an article**, I think it was in 1990, inspired by article 21 of the German constitution (Grundgesetz). I discussed the idea with Martens who agreed. Then I took the initiative to present the idea to my colleagues from the Liberal and the Socialist parties and we agreed to organise a meeting with our three

Un autre exemple du rôle joué par les « entrepreneurs savants de norme » dans la codification du label partisan est celui de Maurice Duverger, dont l'étude de cas montre que le travail de codification ne s'arrête pas avec l'objectivation du label partisan à Maastricht : il y *recommence* au contraire, puisqu'une fois le label adopté, il devient le support de nouvelles entreprises de définition.

Le célèbre professeur français (et théoricien des partis politiques) était en 1991 député européen, élu en 1989 en deuxième position en Italie sur la liste du Parti communiste italien. Membre de la Commission institutionnelle et du groupe de la Gauche unitaire européenne (GUE), il publie entre le Conseil européen de Maastricht et la signature du traité le 7 février 1992, trois articles d'analyse dans *El País* (9 et 17 décembre) et dans *Le Monde* (9 décembre), qui illustrent le travail de codification théorique réalisé, à côté de la codification juridique en tant que telle, par les « acteurs savants ».

Le premier article du 9 décembre est publié le premier jour du Conseil européen de Maastricht et ne contient pas de référence explicite aux « partis européens », qui n'ont pas encore été reconnus à ce moment là. Cette tribune, intitulée « Le déficit démocratique de la CE »¹⁰⁶ met néanmoins l'accent sur le manque de pouvoirs du PE par rapport aux parlements nationaux, en insistant notamment sur « l'absence de contrôle réel du Parlement sur les gouvernements »¹⁰⁷. Mais dès le 17 décembre, soit une semaine après la première objectivation du label à Maastricht, Duverger publie un article qui leur est consacré. L'article du 17 décembre, intitulé « Les partis européens après Maastricht » trace deux parallèles théoriques intéressants. Le premier compare explicitement les députés nationaux et européens, expliquant :

« Leur exemple [des parlements nationaux] pourrait inspirer les représentants de Strasbourg. Pour développer le pouvoir des députés nationaux de voter les lois et de contrôler l'exécutif, les réformes institutionnelles ont été moins importantes que l'action des partis politiques »¹⁰⁸.

La comparaison de ces deux articles¹⁰⁹ fait en fait apparaître un « dispositif discursif »¹¹⁰ ou « algorithme discursif »¹¹¹ qu'on pourrait reformuler ainsi : s'il existe un « déficit démocratique » au niveau européen, c'est parce que le PE ne contrôle pas le « Gouvernement », contrairement au niveau national. Or, si le PE ne contrôle pas le Gouvernement au niveau européen, c'est parce que les partis politiques ne sont pas suffisamment forts à ce niveau. La solution est donc de développer les « partis européens » sur le modèle national.

Ce raisonnement est confirmé dans le dernier article, publié dans *Le Monde* le 25 janvier 1992, qui commence par le texte du futur article 138a et enchaîne immédiatement :

« En apparence anodin puisqu'il ne comporte aucun effet juridique, ce texte (qui ne sera définitivement établi que dans quelques semaines) a le mérite de rappeler l'influence

Presidents and to make them sign and forward, in the perspective of the imminent Governmental conference, a joint letter to the Presidents of the Council, the Commission and the Parliament. » (Questionnaire reçu le 11 décembre 2010).

¹⁰⁶ *El País*, 09.12.91, « El déficit democrático de la CE ».

¹⁰⁷ *Ibid.*, « La ausencia de un control real del Parlamento sobre los Gobiernos es el tercer aspecto del déficit democrático tras los déficit constitucional y legislativo ».

¹⁰⁸ *El País*, 17.12.91 « Los partidos europeos después de Maastricht ».

¹⁰⁹ Et de beaucoup d'autres textes académiques que nous n'avons ici pas la place de détailler.

¹¹⁰ Voir sur ce point les travaux de Michel Foucault, et notamment son analyse de l'*épistémè* classique dans *Les mots et les choses*, Paris, Gallimard, 1966. En analysant les productions savantes ayant trait aux « partis », on découvre de même un des points d'entrée possible dans l'étude de notre propre *épistémè* politique.

¹¹¹ LACROIX, Bernard, *Ordre politique et ordre social, op.cit.*, p. 502-503 : « On ne peut donc espérer échapper à l'espèce de naturalisme dans lequel les catégories d'énonciation enferment [...] qu'en prêtant attention moins à ce qu'elles disent qu'à la manière dont elles le disent ; moins au contenu qu'à l'énonciation ; moins à la référence qu'aux usages ; moins au lexique qu'aux modes spécifiques selon lesquels ces usages se forment et se déplacent, explicitement d'abord sous l'espèce de thématiques, puis insidieusement ensuite, **comme algorithmes discursifs**, jusqu'à disparaître sur le registre de l'implicite, comme conditions de possibilité et comme grammaires de formations discursives. ». On peut rapprocher cette idée de la notion de « **figement lexical** » telle qu'elle est développée en linguistique (voir par exemple FRANÇOIS, Jacques, MEJRI, Salah (dir.), *Composition syntaxique et figement lexical*, Caen, Presses Universitaires de Caen, 2006). Une analyse plus poussée en ce sens pourrait ainsi s'attacher à étudier les articulations éventuelles entre la science politique et les outils développés en linguistique, mais aussi dans des disciplines comme la psychologie et l'informatique, par exemple à partir des notions de « frame » ou de « script » telles qu'elles ont été développées depuis les travaux en intelligence artificielle de Roger Shank et Robert Abelson, d'une part, et ceux de Marvin Minsky d'autre part (voir notamment MINSKY, Marvin, *A framework for representing Knowledge, in Mind design*, Cambridge, MIT Press, 1981 ; SHANK, Roger, ABELSON, Robert, *Scripts, Plans, Goals and Understanding*, Hillsdale, Erlbaum, 1977).

essentielle des partis dans le développement de la démocratie. [...] L'absence d'organisation politique du même type dans le cadre de la Communauté est la source principale de son déficit en démocratie, bien plus que l'insuffisance à cet égard des traités qui lui servent de Constitution. »¹¹²

Le lien entre le « déficit démocratique » dont souffrirait la Communauté européenne et ce « chaînon politique manquant » que sont les « partis européens » est ici très clairement posé. En spécialiste des partis politiques, Duverger reprend à son compte le label reconnu à Maastricht pour tenter de lui donner un sens malgré le fait qu'il considère qu'il « ne comporte aucun effet juridique ». Pour ce faire, il réutilise à la fois ses propres théorisations, mais aussi des « configurations discursives » attestées par ailleurs, et depuis longtemps. On peut en effet montrer, comme je tente de le faire dans ma thèse, que la construction de cet « algorithme discursif » qui relie démocratie et partis politiques (à travers les concepts d'élection et de représentation), a commencé bien avant 1991-1992, et on peut « tracer » son apparition dans l'espace des discours politico-académique¹¹³.

La codification du label partisan européen est donc prise en charge, concurremment et de concert, par divers types d'acteurs, qu'ils soient politiques, administratifs mais aussi académiques¹¹⁴. On voit à travers ces deux exemples particuliers que la reconnaissance juridique du label en 1992 dans le traité de Maastricht, mais aussi les suites qui ont été données à cette codification initiale, a été rendue possible, entre autres, par ces « investissements savants » qui ont fourni des éléments du « langage dans lequel s'expriment les conflits » du champ du pouvoir européen¹¹⁵.

En guise de conclusion : remarques sur les codifications ultérieures du label partisan européen

L'article 138a est ainsi le résultat de mobilisations diverses, parfois concurrentes, qui ont été rendues possibles par la conjonction de conditions de possibilité de nature différente. Mais le label partisan européen, une fois objectivé dans cette codification, devient le point de départ de nouvelles mobilisations qui visent à le modifier. Ces mobilisations, dont un des résultats notables est le règlement n°2004/2003 du 4 novembre 2003 instituant un statut et un financement public pour les « partis politiques au niveau européen », ne vont cependant pas de soi et font l'objet de luttes spécifiques dont l'issue n'est, là non plus, pas programmée à l'avance. Nous voudrions pour terminer analyser un double exemple qui permet de mettre en évidence l'importance des « logiques de situation » pour les codifications observées¹¹⁶.

¹¹² *Le Monde*, 25.01.92, « Vers des partis européens ».

¹¹³ Un exemple parmi d'autres : le « Rapport Vedel » de 1972 (« *Rapport du groupe ad hoc pour l'examen du problème de l'accroissement des compétences du Parlement européen*. *Bulletin des Communautés européennes*, supplément 4/72, 1972. »), qui justifie l'élection directe du Parlement européen de la manière suivante : « *L'élection directe contribuerait puissamment à la démocratisation de l'ordre communautaire et, partant, à sa légitimation. Elle devrait promouvoir une union plus étroite entre les peuples européens [...] elle pourrait susciter la formation de groupements plus larges réunissant par affinités les diverses familles politiques représentées dans les Etats* » (p. 63) et un peu plus loin : « *Les élections directes au Parlement européen favoriseront, sans doute, la formation d'un système européen de partis, mais cette évolution exigera du temps ; tant que ne seront pas constitués de véritables partis européens, le jeu électoral communautaire demeurera largement fondé sur les systèmes nationaux de partis, sur des programmes et sur des candidats se référant principalement à la politique nationale* » (p.67).

¹¹⁴ Et journalistiques : le rôle de l'Agence Europe et notamment de son directeur Emanuele Gazzo dans la codification du débat politique sur les sujets communautaires, et notamment sur notre objet, est centrale, même si nous n'avons pas eu le temps ici de revenir dessus. Sur l'Agence Europe, les médias et l'Europe, voir notamment : BASTIN, Gilles, « L'Europe saisie par l'information (1952-2001) : Des professionnels du journalisme engagé aux content coordinators », dans GARCIA, Guillaume, LE TORREC, Virginie (dir.), *L'Union européenne et les médias. Regards croisés sur l'information européenne*, Paris, l'Harmattan, 2003 ; MARCHETTI, Dominique (dir.), *En quête d'Europe. Médias européens et médiatisation de l'Europe*, Rennes, PUR, 2004.

¹¹⁵ BOURDIEU, P. « La force du droit », *op.cit.*, p. 4.

¹¹⁶ Nous renvoyons évidemment pour le développement qui suit aux travaux de Michel Dobry sur ces questions, notamment : DOBRY, Michel, *Sociologie des crises*, *op.cit.* : « A l'encontre de toutes les formes de réification des institutions, il s'agit dès lors d'aborder les 'structures', 'organisations' ou 'appareils' en tenant compte de leur sensibilité aux mobilisations, aux coups échangés, à l'activité tactique des protagonistes des crises. Mais il s'agit aussi de déchiffrer, simultanément les **logiques de situation** qui, dans de tels contextes, tendent à s'imposer à ces acteurs et tendent à structurer leurs perceptions, leurs calculs et leurs comportements. » (p. 39-40).

Nous avons en effet la chance de pouvoir retracer deux « épisodes » ultérieurs de mobilisations visant à modifier l'article 138a au cours d'une CIG, qui sont similaires dans leur déroulement mais opposés par leur résultat.

Le premier cas intervient pendant la CIG de 1996, chargée de modifier de nouveau les traités communautaires et qui débouchera sur le traité d'Amsterdam. Contrairement à ce qui a été constaté pour les CIG de 1991, celle de 1996 contient de nombreuses traces documentaires de mobilisations précises en faveur d'une modification de l'article 138a. Plusieurs délégations nationales se déclarent en effet en faveur d'un « renforcement » des « partis politiques au niveau européen », soumettant à cet effet ax représentants nationaux des propositions parfois très détaillées¹¹⁷. Ces débats au sein de la CIG sont appuyés par une mobilisation importante des députés européens qui votent, avant même l'ouverture des CIG, deux résolutions mentionnant explicitement le développement nécessaire des « partis politiques au niveau européen »¹¹⁸. La Commission institutionnelle, par ailleurs, confie à l'un de ses membres, le député socialiste grec Dimitris Tsatsos¹¹⁹, un rapport sur les suites à donner à l'article 138a, significativement intitulé « Rapport sur le statut constitutionnel des partis politiques européens », qui est adopté en pleine CIG, le 30 octobre 1996¹²⁰. Malgré ces nombreuses mobilisations co-occurentes, les représentants de la CIG refusent finalement d'apporter la moindre modification à l'article 138a.

Au contraire, la CIG suivante qui s'ouvre le 14 février 2000 et qui voit le même type de mobilisations autour du renforcement des « partis européens »¹²¹, aboutit quant à elle à une modification de l'article¹²² qui introduit un deuxième alinéa dans le traité de Nice signé en décembre 2000 :

« Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251¹²³, fixe le statut des partis politiques au niveau européen, et notamment les règles relatives à leur financement »

Cet ajout fournit dès lors une base juridique possible pour l'adoption éventuelle, à la majorité qualifiée, d'un statut et un financement pour les partis politiques¹²⁴. Que s'est-il passé entre 1996 et 2000 qui a rendu possible une modification refusée quatre ans auparavant ? Nos recherches empiriques sont encore en cours pour tenter de déterminer l'ensemble de ces conditions, mais on peut déjà fournir un élément qui nous semble significatif et qui relève d'une « logique de situation » particulière, qui

¹¹⁷ Voir par exemple les propositions de la présidence irlandaise elle-même, en juillet 1996, qui propose de donner aux « partis politiques au niveau européen » un statut à part entière. Voir surtout la proposition très détaillée du gouvernement grec (CONF/3920/96 CAB) qui va dans le même sens et fournit un argumentaire très précis pour justifier sa position, qui précise notamment qu'« une démocratie forte et solide est inconcevable sans un système de partis fonctionnant correctement ». Voir enfin la proposition conjointe des délégations italienne et autrichienne du 3 octobre 1996 (CONF 3941/96) qui va dans le même sens.

¹¹⁸ Résolution du 17 mai 1995 « sur le fonctionnement du Traité sur l'Union européenne dans la perspective de la Conférence intergouvernementale de 1996 – Mise en œuvre et développement de l'Union » (A4-102/95 ; JOCE n°C 151 du 19 juin 1995, p.56) et Résolution du 13 mars 1996 « portant avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, évaluation des travaux du Groupe de Réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale (A4-0068/96 ; JOCE n° C 096 du 1^{er} avril 1996, p.77).

¹¹⁹ Dimitris Tsatsos (1933-2010) est un autre exemple paradigmatique d'acteur « savant » multipositionné : professeur de droit constitutionnel dans plusieurs universités allemandes et grecques, il est élu député européen en 1994. Ses interventions en tant que député pour la codification du label partisan ont été importantes et remarquées, mais il travaille depuis bien plus longtemps à la codification théorique des « algorithmes discursifs » partisans, notamment au sein de l'*Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht* (« Institut du droit des partis européen et allemand »), officiellement fondé en 1991 mais déjà en place sous d'autres formes dès 1985.

¹²⁰ « Rapport Tsatsos » (« Rapport sur le statut constitutionnel des partis politiques européens », 30 octobre 1996, A4-0342/96).

¹²¹ Voir par exemple les Résolutions du 18 novembre 1999 du PE sur la préparation de la réforme des Traités et la prochaine CIG (A5-0058/1999) et du 13 avril 2000 sur la « CIG : adapter les institutions pour réussir l'élargissement » (A5-0086/2000) qui prennent explicitement parti en faveur d'une modification de l'article 191 ; un nouveau « Rapport Tsatsos » sur la CIG, adopté le 7 juin 2000 (doc A5-0058/1999) ; une deuxième « Lettre des présidents » qui témoigne d'un mimétisme des formes intéressant, signée cette fois-ci également par les Secrétaires généraux et par les représentants de l'Alliance Libre Européenne (ALE, Nelly Maes) et de la « Fédération des partis verts européens » (FPVE, Arnold Cassola), le 17 février 2000.

¹²² Devenu entretemps l'article 191 du fait de la renumérotation opérée par le traité d'Amsterdam.

¹²³ C'est-à-dire la procédure de la codécision, ce qui permet de passer au vote à la majorité qualifiée au Conseil sur cette question.

¹²⁴ Ce qui sera fait, après plusieurs tentatives là encore qu'il faudrait détailler, par le Règlement n°2004/2003 du 4 novembre 2003.

tient au rôle apparent joué par l'intervention d'un acteur collectif extérieur au secteur politique, la Cour des Comptes européennes, dans le contexte par ailleurs particulier des suites de la démission de la Commission Santer¹²⁵.

La Cour des comptes européenne publie en effet, le 25 mai 2000 (c'est-à-dire en pleine CIG), un Rapport spécial¹²⁶ qui pointe et dénonce le financement irrégulier des « partis politiques au niveau européen » par les groupes politiques du PE. Cette intervention extérieure d'une institution judiciaire a un double effet, au moins. Elle fournit d'abord aux acteurs du secteur politique revendiquant la mise en place d'un statut officiel et d'un financement propre pour les « partis politiques au niveau européen » des arguments supplémentaires, et dotés du poids spécifique que leur confère l'institution qui les tient. Mais, surtout, elle agit comme une contrainte situationnelle forte pour les acteurs, en constituant un indice d'une possible remise en cause des « transactions collusives » en cours jusque là (et qui permettaient aux groupes politiques de financer de fait depuis longtemps leurs formations partisans européennes, de leur prêter des locaux, des traducteurs... pendant que les acteurs du secteur judiciaire ou administratif européen « fermait les yeux » sur ces irrégularités). L'intervention de la Cour des comptes européenne affiche en quelque sorte la fin de cette tolérance et fournit une information importante aux acteurs : la question du statut des « partis politiques au niveau européen » commence à « déborder » le seul secteur politique. Cette information joue sur les calculs et les anticipations des acteurs, notamment sur les représentants des gouvernements nationaux qui négocient les résultats de la CIG et le futur Traité de Nice.

Cette situation d'« évasion des calculs » pourrait permettre d'expliquer, au moins en partie, l'accord trouvé au Conseil européen sur cette question. Anticipant une « fluidification » possible de la conjoncture (anticipation d'autant plus probable que les calculs des acteurs engagés dans le champ européen prennent forcément en compte, en 2000, le scandale qui a provoqué la « crise » de la démission de la Commission Santer le 16 mars 1999), les représentants des Etats membres font ce qu'il paraît le plus simple et « économique » de faire alors : ils introduisent dans le traité en cours de négociation une proposition de codification formulée depuis déjà longtemps, mais qui n'avait jusque là pas trouvé de « débouché » juridique. Cette « technologie institutionnelle de maîtrise des crises »¹²⁷ particulière (la codification juridique) permet alors de « resectoriser » la question potentiellement explosive (car pouvant servir de base à d'éventuelles mobilisations multisectorielles) du financement des « partis politiques au niveau européen ».

Ce double exemple montre qu'il est important, lorsqu'on étudie des codifications particulières qui ont « réussi », de pouvoir analyser également des tentatives similaires de « codifications ratées ». La comparaison de ces deux ensembles de mobilisations permet de mieux comprendre les logiques de situation dont peut dépendre un résultat donné. Elle permet ainsi de compléter encore le « tableau » des séries causales indépendantes dont l'entrecroisement produit chaque codification particulière du label partisan européen. Celui-ci apparaît, finalement, comme un résultat en partie fortuit dans la mesure où aucun des acteurs impliqués dans les mobilisations concrètes en faveur du label ne maîtrise jamais tout à fait ni son apparition, ni la forme qu'il prend.

¹²⁵ GEORGAKAKIS, Didier, « La démission de la Commission européenne : scandale et tournant institutionnel (octobre 1998-mars 1999) », *Cultures & Conflits*, été-automne 2000, n°38-39, p. 39-71.

¹²⁶ Court of Auditors, « *Special Report No 13/2000 on the expenditure of the European Parliament's Political Groups, together with the European Parliament's replies* », JOCE n°C 181 du 28 juin 2000, p. 1-16.

¹²⁷ Pour une analyse détaillée de la question des « technologies institutionnelles des maîtrises de crise » : DOBRY, Michel, « Mobilisations multisectorielles et dynamique des crises politiques. Un point de vue heuristique », *Revue Française de Sociologie*, vol. XXIV, n° 3, juillet-septembre 1983, p. 417.