

Les administrations nationales et la construction européenne

Une approche historique (1919-1975)

Laurence Badel, Stanislas Jeannesson
& N. Piers Ludlow (dir.)


P.L.E. Peter Lang


EUROCLIO
ÉTUDES ET DOCUMENTS



Les administrations nationales et la construction européenne

Une approche historique (1919-1975)

Laurence Badel, Stanislas Jeannesson
& N. Piers Ludlow (dir.)


P.I.E. Peter Lang


EUROCLIO
ÉTUDES ET DOCUMENTS


Introduction

Le rôle des États et leur place dans le système européen inédit qui s'est développé à partir de 1950 ont déjà fait l'objet d'une littérature abondante, qui a connu un renouvellement problématique à la suite de la relance du processus menant à la signature, en février 1986, de l'Acte unique européen. Notre projet initial a voulu se définir précisément par rapport à deux démarches. L'une, historique, avait commencé, il y a longtemps déjà, à produire des études sur les appareils diplomatiques nationaux, sur leur organisation interne, sur leurs fonctionnaires et leur origine, sur leur formation comme sur la vision du monde qui inspirait leurs analyses¹. L'autre, juridique ou politiste, analysait l'adaptation des administrations nationales à la construction européenne en recourant à la confrontation des textes fondant les Communautés avec les constitutions ou les traditions politiques nationales, ainsi qu'avec les témoignages des acteurs de ce processus. Les juristes ont produit à partir de la fin des années 1980 une série d'études sur l'adaptation des administrations nationales à la construction européenne². Fondées sur le rappel du cadre institutionnel national, elles mettaient en évidence, entre autres, la concurrence entre institutions classiques (ministères des Affaires étrangères, des Affaires économiques, etc.) ainsi que l'émergence de structures nouvelles destinées à prendre en charge le dossier communautaire. Elles permettaient ainsi une comparaison fructueuse d'où ressortait la résistance des traditions administratives nationales face au processus d'intégration³. Les politologues anglo-saxons se sont en partie nourris de ces travaux, comme d'un renouveau de leur propre discipline autour du concept de *new-institutionalism*, pour alimenter leurs réflexions sur les institutions européennes⁴. S'attachant à mettre en évidence les modifications qui affectent les institutions, à repérer les « moments critiques »

¹ Partie 1 de la bibliographie, p. 391.

² On citera comme représentatives les études rassemblées par C. Debbasch, *Administrations nationales et intégration européenne*, Paris, éditions du CNRS, 1987.

³ Voir aussi Rideau, J. (dir.), *Les États membres de l'Union européenne. Adaptations, mutations, résistances*, Paris, LGDJ, 1997.

⁴ March, J.G. et Olsen, J.P., « The New Institutionalism. Organizational Factors in Political Style », *American Political Science Review*, n° 78, 1984, pp. 734-749 ; Göhler, G., « Institutions in Political Theory : Lessons for European Integration », in D. Rometsch et W. Wessels (eds.), *The European Union and Member States. Towards Institutional Fusion ?*, Manchester, Manchester University Press, 1996, pp. 1-19.

qui les transforment en profondeur⁵, leur démarche, évolutive, ne peut qu'intéresser l'historien dans la mesure où elle éveille son goût pour la périodisation et pour toute approche visant à dégager les moments de rupture dans la continuité d'un processus. Les années 1990 ont ainsi vu se multiplier les articles sur l'évolution des exécutifs nationaux au sein des États d'Europe occidentale durant cette même décennie, en relation, pour partie, avec l'influence croissante de l'Union européenne⁶.

Le colloque qui s'est tenu à Paris les 12 et 13 septembre 2003 dans le cadre de l'UMR – IRICE a donc voulu établir un lien entre ces approches en se fondant sur ce qui fait la force de l'analyse historique : le recours aux documents d'archives (écrites, orales) et l'inscription dans la durée. Les intervenants n'ont pas proposé une description théorique et abstraite du fonctionnement des rouages institutionnels et décisionnels. Il s'agissait de périodiser et d'humaniser l'examen des structures nationales et communautaires engagées dans le processus d'intégration. Chose parfois malaisée, comme l'ont souligné les chercheurs, en raison de la difficulté d'accès à certains papiers ou de la technicité d'autres documents. Pourtant, les historiens qui ont travaillé sont souvent parvenus à produire plus que des exemples illustrant leur propos : des études de cas donnant à voir le fonctionnement décisionnel au sein des bureaucraties.

Au-delà d'une analyse des changements structurels qui avaient pu se produire au sein des administrations nationales, il s'est agi d'enraciner dans le temps, c'est-à-dire bien en amont des débuts des Communautés, l'émergence d'une conscience européenne conduisant à la formulation de projets d'unions effectives des nations européennes. Dater et comprendre l'émergence ou la spécialisation de certaines directions et services dans la gestion des affaires européennes, étudier les modalités de la remise en cause constatée du rôle des ministères des Affaires étrangères par d'autres départements (ministères de l'Économie, ministères dits techniques) à partir du lancement du processus d'unification initié par le plan Marshall et dans la décennie qui a suivi, mettre en lumière l'émergence de nouvelles pratiques de travail fondées sur le recours systématique aux réunions interministérielles, tels furent les axes principaux qui guidèrent nos recherches.

⁵ Bulmer, S. et Burch, M., « Organizing for Europe : Whitehall, the British State and European Union », *Public Administration*, vol. 76, hiver 1998, p. 605.

⁶ Blondel, J. et Müller-Rommel, F., *Cabinets in Western Europe*, Londres, Macmillan Press, 1993 ; Peters, B.G., Rhodes, R.A.W. et Wright, V. (eds.), *Administering the Summit. Administration of the Core Executive in Developed Countries*, London, Macmillan Press LTD, 2000 ; Rometsch, D. et Wessels, W. (eds.), *op. cit.* ; Bulmer, S., *The British Core Executive and European Integration : A New Institutional Research Prospectus*, Manchester, Manchester University Press, 1996.

Pour homogénéiser autant que possible des études tributaires des archives existantes, de leur contenu comme de leur accessibilité, nous avons établi une grille de questions destinée à dresser un premier inventaire des lieux administratifs qui avaient vu l'émergence d'un discours sur l'Europe et qui avaient été appelés par la suite à prendre en charge la construction effective des années 1950. L'établissement de monographies de directions ou de services ministériels n'était pas tant conçu, on l'aura compris, dans une perspective d'histoire administrative, que d'histoire sociale ou culturelle des institutions révélant les réseaux qui les sous-tendent. Pouvait-on mettre en lumière une éventuelle culture ministérielle européenne forgée au fil du temps ? Quelques chercheurs proposent enfin des études inédites sur les nouvelles structures d'interfaces entre les États membres et les institutions communautaires.

Laurence Badel et Stanislas Jeannesson