



HAL
open science

Trois bureaucraties pour une politique

Philippe Aldrin, Nicolas Hubé

► **To cite this version:**

Philippe Aldrin, Nicolas Hubé. Trois bureaucraties pour une politique: Porte-parolat et mise en représentation de "l'Europe" dans ses années de fondation (1952-1967). Presses Universitaires du Septentrion. Le porte-parole Fondements et métamorphoses d'un rôle politique, 2022. halshs-03703533

HAL Id: halshs-03703533

<https://shs.hal.science/halshs-03703533>

Submitted on 24 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Le porte-parole

Fondements et métamorphoses
d'un rôle politique

Samuel Hayat, Nicolas Kaciaf, Cédric Passard (dir.)

« Trois bureaucraties pour une politique » Chapitre 6 de l'ouvrage
Le porte-parole. Fondements et métamorphoses d'un rôle politique
Sous la direction de Samuel Hayat, Nicolas Kaciaf et Cédric Passard
Lille, Presses Universitaires du Septentrion, Coll. « Espaces politiques », 2022.

Trois bureaucraties pour une politique

Porte-parolat et mise en représentation de « l'Europe » dans ses années de fondation (1952-1967)

Philippe Aldrin, Nicolas Hubé

« L'intérêt du retour sur la genèse est très important parce qu'il y a des débats dans les commencements où sont dites en toutes lettres des choses qui, après, apparaissent comme des révélations provocatrices des sociologues. »

Pierre Bourdieu, *Sur l'État. Cours au Collège de France 1989-1992*, Paris, Seuil, 2012.

« Toute domination s'exprime et fonctionne comme une administration. [...] Une fois qu'elle est pleinement installée, la bureaucratie fait partie des structures sociales les plus difficiles à détruire. »

Max Weber, *La domination*, Paris, La Découverte, 2013.

À bien des égards, les débuts de la « construction européenne » constituent une mise à l'épreuve des routines diplomatiques, des pratiques de la correspondance de presse en Europe et des relations publiques encore naissantes. À peine l'encre des signatures est-elle sèche sur les traités de Paris et de Rome¹ que s'installent à Strasbourg, Luxembourg et Bruxelles les exécutifs des toutes nouvelles institutions « communautaires » avec leurs équipes de collaborateurs. Outre la mise en œuvre des organigrammes et des dispositions opérationnelles du travail quotidien d'administrations composées principalement de fonctionnaires venus des administrations nationales², les responsables de ces nouvelles institutions se trouvent également confrontés au défi de la représentation des entités « supranationales » dont ils ont la charge sur les scènes diplomatiques et médiatiques. L'agencement institutionnel comme les compétences de ces institutions communautaires ne ressemblent pas trait pour trait aux organisations internationales connues. En l'absence de précédents, leurs responsables doivent « bricoler » puis progressivement inventer une pratique de la représentation proprement communautaire mais aussi une politique de relations-presse et un ordre protocolaire.

¹ Le traité de Paris, signé en 1951, institue la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Les traités de Rome, signés en 1957, instituent la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).

² En 1961, la majorité des agents de la bureaucratie de la Commission provenaient des administrations des États membres (75 % pour les postes d'encadrement). L'actualisation de ces données, une décennie plus tard, relève que ces proportions se sont maintenues jusqu'à la réorganisation administrative consécutive à la fusion des trois exécutifs communautaires – CEE, CECA et Euratom – en juillet 1967. Voir Lindberg, 1963 ; Scheinman et Feld, 1972.

À ses débuts, le projet d'une Europe communautaire construite autour d'institutions supranationales peine à exister dans les espaces publics et politiques nationaux. « L'Europe » est multiple. La CECA créée après l'entrée en vigueur du Traité de Paris, en juillet 1952 est concurrencée par d'autres organisations internationales à dimension européenne : l'Organisation européenne de coopération économique (OECE, 1948), accompagnée de l'Union européenne des paiements (UEP, 1950), le Conseil de l'Europe (1949), l'OTAN (traité de 1949 mais devenue centrale en matière de défense avec l'intégration de la RFA en 1955 suite à l'échec de la Communauté Européenne de Défense – CED – en 1954) et l'Union de l'Europe Occidentale (1954). À la suite de la signature des traités de Rome en 1957 créant la CEE et Euratom, l'Association européenne de libre-échange (AELE) voit le jour en 1960. Ce ne sont pas moins de huit organisations interétatiques européennes qui sont installées en une dizaine d'années à Paris, Strasbourg, Luxembourg, Bruxelles et Genève, portant pour l'essentiel sur des enjeux de coopération diplomatique, économique et/ou militaire continentale. S'ajoutent les espaces politiques nationaux d'après-Guerre essentiellement centrés sur les questions de reconstruction, de Guerre-froide, ainsi que l'enjeu important de la décolonisation (Herzer, 2019). Le projet fédéraliste de la CECA, de la CEE et d'Euratom est loin d'être au cœur de l'agenda politique de ses États-membres. L'installation des institutions de la CEE apporte, de surcroît, plus de confusion politique qu'elle ne clarifie le projet européen : le projet supranational et politique de la CECA devient indicible suite à l'échec de l'Europe de la défense de la CED ; et le fonctionnement des institutions (Assemblée parlementaire, Commission) ne répond pas aux standards de l'ordre politique parlementaire, pratiqué dans l'après-Guerre en Europe, et organisé autour d'un exécutif gouvernemental issu et contrôlé par un Parlement (Vauchez, 2013, p. 39-41).

Dans ce cadre, si on le considère à l'aune des archives du temps, l'enjeu communicationnel apparaît crucial et urgent pour les promoteurs du projet européen. Dès les premiers mois de 1952, il faut donner rapidement à « l'Europe » une voix et un style de gouvernement tant sur le continent que sur la scène internationale, sans que cette voix n'empiète sur l'activité de représentation des États membres et de leurs gouvernements. Pour la Haute Autorité de la CECA et bientôt pour la présidence de la CEE, les traités – dont ce n'est évidemment pas la fonction – ne prescrivent pas la forme que doivent prendre les prises de parole publique, notamment dans le cas d'une adresse directe aux citoyens ou à travers la presse. Pas plus que n'est fixé le protocole qui s'applique aux « présidents » de l'Europe communautaire en visites officielles à l'étranger ou lors de la réception dans les « capitales communautaires » des chefs d'État de pays tiers. Ont-ils rang de chefs d'État alors même que leur mandat ne procède pas d'une consultation démocratique ? Quand ils parlent depuis l'une des « capitales communautaires » ou à la tribune d'une rencontre internationale sur d'autres continents, sont-ils habilités à parler « au nom de l'Europe », c'est-à-dire au nom de tous les États membres ? Il s'agit, dès lors, pour le « triumvirat » des présidents (CECA, CEE, Euratom) et leurs collaborateurs d'inventer une politique et une pratique de la représentation communautaire qui soit en mesure d'affirmer l'existence et l'activité de « l'Europe » sans s'attirer les foudres des chefs d'État des pays membres.

Contre un présupposé rétrospectif, la décision actée en 1965 de fusionner les trois exécutifs communautaires ne constitue pas la panacée au problème diplomatiquement très épineux du porte-parolat unique de « l'Europe ». Certes, l'unification fonctionnelle des présidences communautaires et de leurs bureaucraties respectives procure aux

institutions communautaires une façade publique moins éclatée. Mais la fabrique d'une parole communautaire unifiée, qui est sur le métier depuis la fin des années 1950, garde les traces des luttes entre les cabinets des trois exécutifs tous jaloux de leur légitimité. Dans le sillage de travaux ayant récemment mis au jour le rôle capital de la politique de relations publiques et des discours institutionnels (Sternberg, 2013), du protocole diplomatique (Krumrey, 2018) et des rapports avec les journalistes (Herzer, 2019) de l'Europe politique à ses commencements, ce chapitre se propose de revenir sur la difficile structuration d'un porte-parolat de l'Europe des débuts de la CECA à la fusion des trois exécutifs communautaires. À rebours des explications fonctionnalistes et dans le prolongement de la critique institutionnaliste historique formulée notamment par Paul Pierson (1996), nous considérons que la structure institutionnelle comme l'organisation matérielle et conceptuelle du gouvernement de l'Europe ne procèdent en rien d'une réponse à un besoin, pas plus qu'elles n'épousent une pente historique inéluctable inaugurée par des « Pères fondateurs » aux capacités extralucides dans leur vision de l'avenir. La « construction européenne » est d'abord le produit de décisions fortement contraintes, d'innovations institutionnelles aux effets non prévus, de routines et de sentiers de dépendance. Notre approche s'inscrit donc dans l'attention portée aux contextes socio-historiques qui ont conditionné la fabrique puis la sédimentation du travail au sein des institutions communautaires (Cram, 2011). « L'Europe » doit être analysée comme une combinaison de processus inter- et intra-institutionnels dont il est possible, si l'on veut en comprendre les inerties et les dynamiques, de faire la sociogenèse à distance des mythologies ou des passions politiques (Kassim et al., 2017).

Ce chapitre retrace les processus par lesquels les trois exécutifs communautaires ont cherché à donner corps – un corps administratif – à la parole publique de leurs institutions respectives. Le travail de porte-parolat apparaît très tôt au sein de chaque exécutif comme le moyen de justifier sa place et son rôle auprès des six États engagés dans l'intégration mais aussi à l'égard des autres organisations européennes alors concurrentes. Si à la fin des années 1960, on observe une stabilisation de la division bureaucratique du travail communautaire de production symbolique (Aldrin, 2012), l'analyse s'attachera ici à restituer les fortes tensions que génère, à partir de 1959, le projet de création d'un service d'information et de presse commun aux trois exécutifs communautaires. Au-delà d'une classique querelle des frontières et des ressources administratives, cette conflictualité interinstitutionnelle autour des enjeux de définition et d'expression de la parole légitime de l'Europe porte d'abord sur un processus d'innovation institutionnelle en *train de se faire*, celui d'une bureaucratie transnationale inédite que façonnent des fonctionnaires issus de six administrations nationales. Le mécanisme de transfert de la loyauté de ces fonctionnaires nationaux vers cette nouvelle administration transnationale s'accompagne de la composition progressive d'un *ethos* de serviteur de l'Europe. Les agents chargés du travail de mise en forme symbolique et de porte-parolat de l'action communautaire, précisément parce qu'ils s'appliquent à *faire parler l'Europe* ou parler en son nom, incarnent cet *ethos* de façon exemplaire. L'étude des propriétés et des trajectoires des premiers « serviteurs » de la politique communautaire d'information nous livre ainsi des éléments de compréhension à la fois sur la genèse de la politique européenne de l'opinion et sur les prémices d'un capital institutionnel transnational (Georgakakis, 2017).

Quand les « Six » revendiquent être l'Europe

Retracer la genèse de l'institution du porte-parolat de l'Europe consiste, d'abord, à recomposer les logiques de situation initiales, celles des moments où s'opèrent des choix organisationnels ou procéduraux, des arbitrages dans la répartition des moyens et des fonctions au sein de la bureaucratie communautaire naissante. Comme l'a rappelé Mary Douglas dans une formule à la sagesse brutale, « les institutions n'ont pas de cerveau » (Douglas, 1999). Elles n'ont pas non plus de cœur ni de bouche. Ce garde-fou méthodologique doit nous inviter à ne pas leur prêter des intentions, des passions et une voix et préférer nous livrer à l'observation et à la description des univers de relations où se produisent les pensées de l'institution (concepts, projets, normes, rhétoriques) et leurs dispositifs d'opérationnalisation (procédures, règles, fonctions, scènes). Puisque *les institutions n'ont pas de cerveau*, notre démarche se concentre sur les individus qui les servent ou qui s'en servent pour agir, parlent en leur nom, endossent et ajustent les rôles prescrits pour leur donner corps. Il s'agit, ce faisant, de tenter de comprendre les prises au jeu, les marges d'action et les effets de l'institué sur la poursuite des volontés (Lagroye, Offerlé, 2011).

Derrière leur façade, les mondes institutionnels sont travaillés par des désaccords, des luttes de positions, de ressources ou de sens. Au-delà de leur inertie, ils connaissent des changements dans leur structuration interne³ qui tantôt cristallisent tantôt ouvrent le jeu des « interdépendances tactiques » entre les acteurs qui les composent (Dobry, 1986, p. 173 sq.). L'histoire de la politique communautaire d'information est souvent réduite à l'opposition, devenue légendaire (Carrara, 2014, p. 91-93), entre deux hommes. Le premier est le Français Jacques-René Rabier, directeur de cabinet de Jean Monnet à la Haute Autorité de la CECA (à partir de 1953) où il dirige le service d'information (à partir de 1955), connu pour être le fondateur de l'Eurobaromètre. Le second est Beniamino Olivi, juge italien qui rejoint Bruxelles en 1958 comme chef de cabinet du commissaire Giuseppe Caron, alors en charge de l'Information et du Marché intérieur (1960-1961), avant d'être nommé porte-parole de la Commission par le premier président de cette dernière, Walter Hallstein. Mais, au-delà de leurs personnes, l'antagonisme entre l'homme de Luxembourg et celui de Bruxelles résulte d'abord de la confrontation entre deux logiques institutionnelles (Bastin, 2007 et Aldrin, 2012), deux prétentions à incarner l'Europe et parler en son nom. Le point d'orgue de cette opposition se situe entre 1958 et 1967, au cours de cette période transitoire où l'Europe communautaire conjugue trois systèmes institutionnels parallèles, chacun doté d'un exécutif supranational, d'une administration transnationale dédiée, d'un Conseil des ministres spécifique et d'une assemblée parlementaire commune⁴.

³ Telles qu'elles ont pu être mises au jour à l'échelle des gouvernements locaux ou au sein de la fabrique d'une politique étrangère européenne. Voir Gaxie, 1998 et Buchet de Neuilly, 2005.

⁴ Dès 1957, les présidents des trois assemblées (Fernand Dehousse, Hans Furler et René Pleven) plaident auprès des ministres des Affaires étrangères des Six pour l'unicité parlementaire et obtiennent la création d'une assemblée parlementaire commune aux trois institutions communautaires.

***L'implacable règle de trois bureaucratique
Ou le difficile projet de donner une voix unique aux Communautés***

Afin de saisir l'air du temps qui préside aux commencements de la bureaucratie européenne, il convient de rappeler le caractère incertain des institutions supranationales issues du processus d'intégration communautaire. Au sein de la profusion de projets de coopération entre les pays de l'Europe continentale et la Grande Bretagne qui fleurissent après la Seconde Guerre mondiale, la CECA puis la CEE ne sont pas les expériences les plus plébiscitées. Durant toutes les années 1950, les représentants du gouvernement britannique œuvrent par tous les moyens dont ils disposent pour enrayer la ferveur fédéraliste qui traverse les majorités au pouvoir dans les pays continentaux quand les États-Unis encouragent pour leur part la création d'une zone commerciale unifiée la plus large possible en Europe occidentale (Dedman, 2009). Aussi, les institutions qui voient le jour dans le sillage des traités de Paris puis de Rome se trouvent confrontées à un double défi : justifier la pertinence de leur existence auprès des États signataires ; imposer leur légitimité auprès des États tiers et des autres organisations internationales. Dès 1952 avec la Haute Autorité de la CECA puis à partir de 1958 avec la Commission de la CEE et Euratom, l'enjeu consiste à porter haut et fort, sur la scène publique internationale, la voix de la voie de l'intégration économique choisie par les Six.

Cependant, cette intention se confronte immédiatement aux ordres bureaucratiques et politiques qui se partagent alors le jeune espace communautaire. En effet, chacun des trois exécutifs issus des traités a très vite organisé son propre service d'information, avec son système de porte-parolat, dans le but de communiquer sur ses activités et d'interagir avec les médias présents à Bruxelles et à Luxembourg. Avant même la fusion effective des exécutifs en 1967⁵, de fortes tensions surgissent dans la nécessité de coordonner leurs paroles publiques respectives. Il s'agit, à côté du travail traditionnel de relations publiques (préparation de campagne de promotion, présence sur les foires internationales, édition de documents sur l'activité des institutions communautaires) que déploie chaque exécutif, d'œuvrer à une « politique de l'information » commune.

Le projet de créer un « Service commun de Presse et d'information » (désormais SCPI) rencontre rapidement des résistances du côté de la Haute Autorité de la CECA. Cette dernière dispose évidemment du service de Presse et d'Information le plus expérimenté et qu'elle n'entend pas voir disparaître à la faveur de la création du SCPI. Placé sous la direction de J.-R. Rabier, ce service possède une équipe d'édition de plaquettes d'information (à destination des milieux syndicaux, patronaux et des milieux enseignants), d'un porte-parole et d'une équipe de suivi de la presse étrangère avec des correspondants installés à Bonn, Paris et Rome. Au sein de la CECA, on attribue la rapide reconnaissance politique et médiatique de la première institution communautaire au dynamisme et à l'efficacité de son petit service de Presse et d'Information. Véritable coup de force symbolique, en quelques mois d'existence, les personnels de cabinet et les fonctionnaires de la Haute Autorité étaient parvenus à mettre la « construction européenne » à l'agenda des médias européens et internationaux. Son premier président, Jean Monnet, avait multiplié les déclarations publiques, les interviews dans la presse et les

⁵ Le « traité de fusion » est signé en avril 1965 et entre en vigueur en juillet 1967. Il fusionne les exécutifs de la CECA, la CEE et Euratom en une seule et même entité, la Commission des Communautés européennes.

voyages diplomatiques, donnant ainsi un visage et une voix à cette forme tout à fait inédite de pouvoir supranational expérimenté alors pour réguler les marchés européens du charbon et de l'acier (Duchêne, 1994).

Alors que le projet européen semblait avoir l'appui sans conviction des États membres, Monnet avait cherché à construire son rôle présidentiel, avec la complicité des « euro-journalistes » (Herzer, 2019) suivant les activités de la CECA et fortement acquis aux idées fédéralistes. Tous partagent une vision hiéocratique de l'Europe, les prédisposant à voir chacune des actions communautaires à « l'aune d'un avenir de moyen et long terme » qui est le grand dessein de l'unification (Georgakakis, 2012, p. 325). Cette croyance est le fait de fonctionnaires à l'habitus particulier combinant un *ethos* du fonctionnaire wébérien légal-rationnel et une loyauté sans faille à l'égard de l'idéal fédéraliste européen (Georgakakis, 2017).

Dès le début de l'année 1958, le SCPI est la principale pomme de discorde au sein du Comité de Coopération Interexécutifs – dont la mission est précisément de coordonner l'action des trois Communautés. Une « vingt-deuxième réunion » du groupe de travail « Information – Relations avec le Comité consultatif » est ainsi organisée en mai 1958⁶, sans parvenir à débloquer la situation. Interpelé sur cet « échec » par l'Assemblée commune qui rappelle le caractère hautement stratégique de l'information communautaire⁷, le Comité de Coopération Interexécutifs demeure paralysé tout au long des années 1958 et 1959 par la question récurrente des formes à donner au futur SCPI, alors qu'il s'agit de créer le plus rapidement possible trois « services communs » spécialisés : le premier pour les affaires juridiques, le deuxième pour les études statistiques, le troisième – donc – pour l'information. À l'automne 1959, la Commission de la CEE présente devant le Comité de Coopération Interexécutifs l'organigramme de son propre service de porte-parole. L'importance des effectifs (13 fonctionnaires) et des moyens budgétaires que la CEE entend allouer à ce service, comparativement aux effectifs qu'y consacrent les deux autres exécutifs (7 pour la Haute Autorité de la CECA, 3 pour la Commission Euratom), fait craindre à ces derniers que la CEE ait des velléités à s'arroger, seule, le porte-parolat de l'Europe communautaire. Lors de la réunion du Comité de Coopération Interexécutifs, les représentants de l'Euratom et de la Haute Autorité déclarent :

« Les augmentations d'effectifs envisagées par la Commission de la CEE bouleversent l'équilibre entre les Groupes des Porte-Parole et remettent en cause l'ensemble de la structure du Service commun de Presse et d'Information. Elles semblent même devoir porter atteinte au principe d'un service commun tel qu'il avait été envisagé jusqu'ici. »⁸

Sicco Mansholt, représentant de la Commission de la CEE à cette réunion interexécutifs, propose de réfléchir à une « clé de répartition des contributions des Exécutifs » au SCPI qui permettrait de « tenir compte des dépenses plus grandes à engager pour le compte de la Commission de la CEE »⁹. Roger Reynaud, représentant de la Haute Autorité, demande « à réserver entièrement sa position afin de ne pas compromettre les possibilités

⁶ Groupe de travail « Information – Relations avec le Comité consultatif », procès-verbal de la 22^{ème} réunion, 12 mai 1958, CEAB 2/1115. La mention du nombre de réunions dont nous n'avons pas retrouvé trace renseigne sur l'antériorité de la réflexion.

⁷ Considérant que « les trois Communautés européennes sont issues d'une même idée politique et constituent trois éléments encore différenciés d'une construction unitaire », l'Assemblée parlementaire adopte en juin 1958 une résolution qui préconise la création de trois services communs, dont un « service commun de presse et d'information » (JOCE, 26 juillet 1958).

⁸ Voir Secrétariat CEE, document S/O 7221, 4 novembre 1959, CEAB 2 n2930.

⁹ *Ibid.*

d'information de la Haute Autorité ». Cet échange traduit la nature ambivalente des relations qui se nouent entre les trois Communautés dès 1958, relations où l'étroite coopération qui découle des principes de l'intégration communautaire est contrariée par une concurrence entre les exécutifs et leurs bureaucraties respectives pour capter ou garder des ressources. Alors que la Haute Autorité fait valoir sa légitimité de première autorité supranationale dans le paysage en construction des institutions communautaires, la Commission de la CEE s'y installe avec l'assurance d'être la seule autorité trans-sectorielle et, en d'autres mots, l'avenir communautaire. Les notes internes retrouvées dans les archives de la fin des années 1950 et du début des années 1960 montre d'ailleurs qu'au sein de chaque institution, les responsables sont convaincus de phagocytter rapidement les autres institutions. La fabrique de l'Europe se fait alors aussi par la construction et la défense de corps d'administration distincts¹⁰. Leurs rapports prennent parfois la forme d'un conflit bureaucratique pour la distribution des ressources et des compétences entre les administrations « concurrentes ». C'est précisément ce qui joue autour du projet de création du SCPI.

Les tractations concernant l'organisation du futur SCPI bloquent un accord général sur la création des « services communs » aux trois autorités communautaires. En novembre 1959, dans une note interne, le secrétaire général de la Haute Autorité préconise de :

- « définir ainsi et d'une manière limitative les attributions des porte-parole :
- Conférences de presse, communiqués, etc... au sujet d'activité de l'Exécutif ;
 - Contact avec les journalistes accrédités auprès de l'Exécutif ;
 - Information des bureaux dans les capitales [...] ;
 - Préparation du Rapport général, des bulletins mensuels et de certains discours politiques. Le service commun devrait être chargé de toutes les autres actions d'information, notamment celles à plus long terme »¹¹.

Dans cette même note interne, le secrétaire général de la Haute Autorité entend défendre chèrement le périmètre des compétences de la CECA dans des termes qui ne laissent que peu de doutes quant à la virulence des oppositions entre les deux principaux exécutifs :

« *Politiquement*, il est nécessaire de donner une contribution aussi constructive que possible à ce service commun ; *dans la pratique*, il importe de tenir fermement en main la propre politique d'information de la Haute Autorité »¹².

Le mois suivant, la Commission de l'Euratom rédige et transmet une « note relative au programme, à l'organisation et au budget du SCPI » qui explicite les inquiétudes quant aux velléités hégémoniques prêtées à la Commission de la CEE et qui préconise que le SCPI soit financé et contrôlé à part égale par chacun des trois exécutifs. Dans un courrier qu'il adresse à Emmanuel Sassen son homologue de la Commission de l'Euratom, Albert Wehrer, membre de la Haute Autorité, valide la proposition portée par Euratom et livre ses inquiétudes :

« Tant qu'une décision définitive n'a pas été prise au sujet du désir de la CEE d'augmenter

¹⁰ Comme l'observe Guy Peters, sans adhérer à la vision « cynique » selon laquelle toute administration ne se préoccupe que de la croissance de son budget, « nous ne pouvons pas non plus adopter le point de vue plus naïf selon lequel les administrations se préoccupent entièrement de l'exécution des tâches qui leur sont confiées par leur règlement et par la loi. La vérité se situe probablement quelque part entre les deux ». Voir Peters 2001, p. 23 sq.

¹¹ Wellenstein E., Secrétaire de la Haute Autorité, Note confidentielle pour M. Wehrer, 3 novembre 1959, CEAB 2/1115 (souligné dans le texte original).

¹² *Ibid.*

considérablement les effectifs de son Groupe Porte-Parole, nous sommes toujours confrontés avec quelques inconnues qui, hélas, sont d'une telle importance que tout progrès en matière d'organisation du Service commun paraît subordonné à leur solution, d'une part, l'incertitude sur l'ampleur du budget, d'autre part, l'incertitude sur les dimensions des groupes de Porte-parole qui devront être financés par ce budget. [...] Tant que ces deux incertitudes ne seront pas levées, nous serons obligés de faire preuve de la plus grande prudence dans nos décisions, ce qui n'empêche évidemment pas de pousser les travaux préparatoires. »

Au début de l'année 1960, les collaborateurs du président Walter Hallstein imaginent de placer les « services communs » sous l'autorité d'un conseil d'administration interexécutifs où seule l'information serait régie par le conseil d'administration et financée à parité par chacun des trois exécutifs. En février 1960, le président Hallstein écrit à Piero Malvestiti, son homologue à la Haute Autorité de la CECA :

« Mon cher Président, Au cours des derniers mois, des échanges de vues nombreux ont eu lieu entre les trois Exécutifs en vue d'aboutir à un règlement des problèmes d'organisation et de fonctionnement des Services communs, et particulièrement du Service commun de Presse et d'Information. Des propositions constructives ont été présentées par la Commission de l'Euratom, qui méritent de retenir toute notre attention, ainsi que les observations que vous avez formulées sur elles. La Commission de la CEE, après avoir fait le bilan de ses communications, s'est efforcée d'élaborer une proposition d'ensemble qui puisse recueillir l'approbation des trois Exécutifs. Cette proposition revêt la forme d'un « projet d'accord sur les Services communs » à conclure entre les trois Collèges ».

De guerre lasse, après deux années de tergiversations, la « sourde rivalité » (Vauchez, 2013, p. 45) entre les institutions communautaires doit céder à l'intérêt supérieur de la « construction européenne ». Cette dernière se fabrique par « le droit » (*ibid.*) mais aussi par des négociations bureaucratiques qui viennent combler les vides ou les interstices laissés par les traités. Dans ces années où les savoirs opérationnels au sein des milieux décisionnels concernant l'opinion publique et l'influence médiatique sont dominés par la théorie lazarsfeldienne¹³, les promoteurs du « narratif européen » partagent rapidement une vision diffusionniste de la politique communautaire d'information à mener (Aldrin, 2010 ; Reinfeldt, 2014) et plus généralement du processus politique européen (White, 2003 ; Warzoulet, 2008). Ils construisent une *bureaucratie communicante* donnant à voir, avec une retenue toute rationaliste, le travail concret des Communautés – selon, déjà, les principes de la légitimation de l'Europe par ses *outputs* (Scharpf, 1970 et 1999) – auprès de ses partenaires institutionnels (les États membres au premier chef), et diffusant son discours auprès de « leaders d'opinion » (journalistes, organisations patronales, syndicalistes, universitaires, etc.) seuls à même de relayer les progrès de l'intégration auprès des opinions publiques.

Aux origines du paradigme diffusionniste

Dans ce contexte, l'action des services en charge de la promotion d'une Europe en construction est mue par la recherche d'efficacité, à savoir bien cibler son public comme peut l'écrire le service du porte-parole de la Haute Autorité dans la planification de ses

¹³ Conduites dans les années 1940 et 1950 avec l'équipe de chercheurs du Bureau of Applied Social Research (BASR) de l'Université de Columbia, les enquêtes de Paul Lazarsfeld entérinent la certitude que les messages médiatiques n'ont qu'une influence limitée sur le grand public qu'ils ne touchent pas directement, passant par la médiation des « leaders d'opinion » selon la théorie du « two-step flow of communication ». Sur l'influence des théories et des méthodes du BASR, voir Pollak, 1979.

activités de l'année 1961. Ce public est celui des bénéficiaires des politiques publiques communautaires qui s'en feront, à leur tour, les promoteurs « naturels ».

« Nous avons retenu pour le programme d'information spécifique de la Haute Autorité un seul critère : celui des *milieux à informer*. [...] Ces conditions expliquent : I. L'action sur la presse ; II. L'action sur les milieux économiques et politiques ; III. L'action sur le grand public »¹⁴.

Le parallèle est constamment fait avec l'action des États dans leur « devoir d'information » en matière de politiques publiques. Ce devoir d'information est ainsi présenté par le service commun d'information dans un mémorandum de 1963 adressé aux gouvernements nationaux réunis en Conseil. Il se fonde sur le « magistère d'objectivité » de l'exécutif européen, reposant sur le droit et la Raison, sur l'objectivité et la défense de l'intérêt communautaire, et la valorisation des réalisations concrètes (Vauchez, 2013, p. 46) :

« La communauté, représentée par ses institutions a, dans beaucoup de domaines, un devoir d'information analogue [aux États] à remplir à l'intérieur et à l'extérieur : celui de présenter ce qu'est et ce que fait la Communauté. (...) Non pas sur une Europe idéologique et abstraite, mais sur celle dont l'existence et les développements, dans le cadre des Traités, concernent directement ou indirectement, 172 millions d'Allemands, de Belges, de Français, d'Italiens, de Luxembourgeois et de Néerlandais, hommes et femmes, jeunes et vieux, industriels, agriculteurs, étudiants, salariés ou autres, qu'ils en soient conscients ou non »¹⁵.

Au début des années 1960, le rejet d'une « Europe idéologique et abstraite » n'est pas le fruit du hasard, au moment précisément où elle a fait l'objet de nombreuses critiques de la part de la France présidée par Charles de Gaulle depuis 1958¹⁶. Les fonctionnaires et commissaires européens cherchent à asseoir l'identité institutionnelle d'un exécutif légal-rationnel au service de l'intérêt général. La promotion de la communauté repose sur ses réalisations concrètes « dans le respect des traités ». Cette citation est également intéressante car il n'existe pas encore d'Européens pour le SCPI, mais des ressortissants des six États membres, classés par génération et par genre, et relevant de quatre secteurs principaux : industrie, agriculture, université et monde salarial (c'est-à-dire principalement celui du monde syndical avec lequel travaillent les fonctionnaires). Autre trace du paradigme diffusionniste, l'idée que tous ces ressortissants peuvent ne pas être (encore) conscients des effets concrets de l'action des communautés sur leur quotidien. C'est la raison pour laquelle ce programme d'action défend son action de promotion auprès de deux grandes catégories du public :

« a) un public de "leaders" d'opinion, de journalistes, de dirigeants d'organisations, dont les centres d'intérêts ont déjà intégré d'une façon plus ou moins stable la dimension européenne, et qui demandent "à en savoir davantage".

b) la masse du grand public, ou du moins les couches les plus évoluées, celles qui sont sous l'influence directe des "leaders" d'opinion et qui manifestent de façon occasionnelle et parfois naïve que tout à la fois la construction de l'Europe, l'avenir de leur pays et leur avenir personnel leur apparaissent dans une même perspective »¹⁷.

¹⁴ Service du Porte-Parole, « Programme d'activité du service du porte-parole et des rapports généraux de la Haute-Autorité pour l'année 1961 », 26 septembre 1960. Souligné dans le texte.

¹⁵ Mémorandum sur la politique des Communautés en matière d'information à l'attention des Conseils, Commission de la CEE, juin 1963, COM(63) 242.

¹⁶ On pense notamment aux critiques répétées du Général de Gaulle au cours de ses conférences de presse. Voir Georgakakis, 2017.

¹⁷ Mémorandum sur la politique des Communautés en matière d'information à l'attention des Conseils, Commission de la CEE, juin 1963, COM(63) 242.

Ce mémorandum objective assez brutalement l'ordre des priorités des promoteurs de l'Europe : inutile de perdre du temps et de l'argent auprès de la « masse du grand public ». Une politique d'information efficace et bien menée, et avec des moyens limités, doit concentrer ses efforts sur les relais d'opinion. Le public à cibler est celui des *leaders d'opinion* : journalistes, au premier chef, dirigeants d'organisations syndicales (patronales, salariales ou agricoles ; Reinfeldt, 2014). Les étudiants représentent aussi un public de masse stratégique car il fait précisément partie de ces « couches les plus évoluées » de l'opinion. Il n'est donc pas étonnant de retrouver parmi les motifs de satisfaction de Giorgio Smoquina, chef du service du porte-parole de la Commission CEE, dans son rapport d'activité de fin de mandat, daté de novembre 1960, la mise en place d'une politique d'information « efficace », à destination des journalistes :

« Le développement des *contacts avec la presse* accréditée à Bruxelles s'est poursuivi sans faiblir en 1960 et représente désormais pour la Commission une importante source d'information, qui diffuse journallement vers les Six pays de la Communauté et vers les Pays Tiers une masse d'informations considérable. Je signale qu'au cours de 1960 le nombre des correspondants accrédités auprès de la Communauté est passé de 71 à 80, progression sans doute peu spectaculaire mais quand même très encourageante puisque s'inscrivant dans une phase de stabilisation. [...] Il faut enfin signaler le nombre considérable de contacts personnels que tous les fonctionnaires du Groupe ont multipliés – et cela pas uniquement en “service commandé” – pour rendre toujours plus efficace notre pénétration non seulement dans les milieux journalistiques mais partout (associations culturelles et politiques, cercles économiques, organismes internationaux, etc.) où nous avons intérêt à favoriser une meilleure connaissance des activités de la Commission. Ces contacts d'ailleurs ont imposé aux fonctionnaires des frais considérables, dont la possibilité de remboursement n'existe que depuis le mois d'août 1960 »¹⁸.

Cette priorité portée sur les journalistes est assurée par le service du porte-parole de la CEE qui va le développer progressivement tout au long des années 1960. Plus encore, l'idée est d'enrôler ces « euro-journalistes » (ainsi que les autres intermédiaires promoteurs du projet européen) au-delà de leurs activités professionnelles, en dehors d'un « service commandé » pour entretenir des contacts personnels avec ces journalistes eux aussi convaincus de l'intérêt de la construction européenne. On peut noter également le soin tout administratif de trouver une compensation financière à l'engagement militant de ces fonctionnaires. Toute l'action politique menée en direction des journalistes est d'ailleurs toujours présentée comme autant d'actes administratifs efficaces, menés à coups de formulaires et réalisations concrètes :

« Adoption d'un nombre considérable de mesures pratiques permettant d'augmenter le rendement du service. [...] Je rappellerai l'utilisation de formulaires particuliers (pour les demandes de rendez-vous à l'intérieur de la Commission, pour la diffusion interne de communications urgentes, etc.) et de chemises de transmission appropriées, qui ont permis de réaliser nombre d'améliorations portant notamment sur l'ordre, l'uniformité, la rapidité et l'économie de travail ; *[suit une liste d'autres réalisations pratiques]* ; enfin je rappellerai la création d'un casier à la disposition des journalistes accrédités pour le retrait du matériel d'information qui leur est destiné et qui a permis de gagner du temps et d'économiser travail et frais et de port. »¹⁹

¹⁸ Smoquina G., « Note à l'attention de M. le vice-Président Caron. Rapport d'activité », 4 novembre 1960 (Souligné dans le texte).

¹⁹ *Ibid.*

Il faut se départir de cette réduction du discours à sa matérialité pour comprendre comment cette politique d'information consiste *in fine* à enrôler concrètement des journalistes très majoritairement europhiles, venus à Bruxelles (et à Luxembourg) dans des contextes nationaux et internationaux peu – et, pour le dire, de moins en moins – favorables à la promotion de la cause européenne.

L'information, une affaire très politique

La création d'un Service communautaire de presse et d'information n'obtient pas spontanément le soutien des États membres. Il faut se rappeler qu'à l'orée des années 1960, la RFA est le seul État membre qui dispose d'une administration de l'Information. En France, les dirigeants au pouvoir peinent à faire reconnaître la légitimité politique d'une communication gouvernementale (Ollivier-Yaniv, 2000 ; Hubé, 2019) tout en s'opposant avec énergie, durant toute la présidence de Charles de Gaulle (1958-1969), au développement d'un appareil d'information et de communication communautaire (Carrara, 2014). *A contrario*, les membres de l'Assemblée parlementaire commune, alors composée pour l'essentiel de soutiens au processus d'intégration, adoptent plusieurs rapports pour demander un effort substantiel des Communautés en matière d'information des citoyens, de relations-presse et de relations publiques. Si l'exécutif communautaire revendique dès 1952 le droit d'exercer le porte-parolat légitime de l'Europe, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'espace communautaire, ce principe d'un « monopole de l'exécutif » en matière de conception et de mise en œuvre de la politique communautaire d'information est très tôt contesté par l'Assemblée commune. Gagné par la Haute Autorité à l'époque de la seule CECA, le monopole de l'exécutif devient lui-même un enjeu à forte charge politique avec l'arrivée d'exécutifs concurrents, tout aussi jaloux de leur propre légitimité à parler au nom de l'Europe.

Un monopole de l'exécutif sous surveillance

Dans un rapport de 1955 rédigé par sa sous-commission aux Questions institutionnelles, l'Assemblée avance l'argument selon lequel « le travail parlementaire suscite le plus facilement l'intérêt de l'opinion publique », par contraste avec les informations techniques et sectorielles diffusées par la Haute Autorité²⁰. Cet argument vient à l'appui de la demande de création d'un service et d'un budget d'information propres à l'Assemblée. Mais, invoquant l'article 8 du Traité, la Haute Autorité objecte qu'elle est « la seule institution de la Communauté compétente dans tous les domaines des relations extérieures »²¹, renvoyant les parlementaires à leur rôle de contrôleurs de la politique et des budgets de l'exécutif²². L'année suivante, en novembre 1956, l'Assemblée adopte un

²⁰ Assemblée commune, « Rapport sur l'organisation à donner à l'Assemblée Commune pour rendre plus efficace son action dans le cadre des dispositions actuelles des Traités », Commission des Questions institutionnelles, novembre 1955.

²¹ Haute Autorité de la CECA, « Les moyens et l'action de la Haute Autorité dans le domaine de l'information », Doc. 586/1/56, 19 janvier 1956.

²² Voir Poher A., « Note sur les attributions de l'Assemblée commune en matière d'information de l'opinion publique », Secrétariat des Commissions de l'Assemblée commune (Luxembourg), 3 avril 1956, AC/2119,

nouveau rapport sur les « relations avec la presse et l'information de l'opinion publique » qui entend réaffirmer le rôle politique que lui confie le Traité :

« La Haute Autorité craint [...] qu'un service de presse propre à l'Assemblée suscite des confusions dans l'opinion publique [...]. Les membres de la Commission [des Affaires politiques de l'Assemblée] ont mis en doute que l'exécutif détienne le monopole de l'exécutif de l'information. [...] L'Assemblée commune a un rôle politique propre dans la Communauté, car elle est l'organe désigné pour prendre position sur tous les problèmes ; il lui appartient donc de déterminer elle-même sous quelle forme et de quelle manière elle désire porter ses avis à la connaissance de l'opinion. Par conséquent, l'Assemblée ne peut remettre à d'autres le soin de publier les informations concernant les tâches que lui assigne le Traité. [...] L'information de l'opinion publique ne peut mettre en question les droits de l'exécutif, car l'Assemblée commune ne cherchera ni à négocier des accords avec des pays tiers, ni à prendre des décisions, ni à formuler des recommandations ou avis, ni à assumer des obligations engageant de quelque manière la Communauté »²³

S'il n'obtient pas davantage gain de cause, le Parlement va demeurer le promoteur infatigable d'une « politique d'information cohérente »²⁴, jouant son rôle d'aiguillon à travers les rapports coordonnés par le député néerlandais Wilhelmus Schuijt en 1960 et en 1962. Le SCPI demeure donc doublement sous surveillance. Alors que la Commission des Communautés bénéficie des moyens techniques des chaînes de l'audiovisuel public des États membres pour la promotion médiatique de ses activités²⁵, certains gouvernements, menés par la France, manifestent lors des Conseils leur profonde opposition à une politique communautaire d'information trop interventionniste (Carrara, 2014). En réponse et dans un souci d'apaiser et de légitimer son action, le Conseil d'administration du SCPI présente en 1963 un *mémoire* sur ses activités laissant aux États un droit de regard et de décision pour une politique qui, pour être légitime, ne peut être que commune.

« Le Conseil d'administration du Service commun de Presse et d'information souhaite connaître les vues des Conseils car il est bien clair que l'information n'est pas une fin en soi, c'est l'instrument d'une politique qui concerne toutes les institutions de la Communauté et les six États membres, car elle n'a pour objet que *la préparation et l'illustration dans l'opinion publique de tous les événements et de toutes les réalisations qui attestent l'existence de la Communauté européenne et lui donne sa signification.* »²⁶

Dans ce cadre, c'est bien derrière l'intérêt général de la Communauté que se réfugie le SCPI, pour promouvoir les « réalisations qui attestent l'existence » de ce projet européen et lui donner ainsi sa « signification ».

CEAB 2/320.

²³ Assemblée commune, « Rapport les relations avec la presse et l'information de l'opinion publique en ce qui concerne l'activité et les objectifs de la Communauté » (rapporteur : E. Carboni au nom de la Commission des Affaires politiques et des Relations extérieures de la Communauté), CEAB 1/529.

²⁴ Selon les termes du député Wilhelmus Schuijt exposant en 1962 les principaux éléments de son deuxième rapport sur « le fonctionnement des services d'information des Communautés européennes » devant le Parlement. Cf. Parlement européen, « Débat. Compte rendu in extenso des séances », III/63 n°60, séances du 19 au 23 novembre 1962, p. 200.

²⁵ Notamment les chaînes publiques allemande et italienne ainsi que l'*European Broadcast Union* qui gère le système *eurovision*. Voir Herzer, 2019, p. 164-166 ; Fickers, 2012.

²⁶ Mémoire sur la politique des Communautés en matière d'information à l'attention des Conseils, Commission de la CEE, juin 1963, COM(63) 242 (souligné dans le texte).

De la division du travail bureaucratique

Confié lors de sa création à J.-R. Rabier, tout à la fois à la tête du nouveau service commun d'information et porte-parole en chef, le SCPI est jalousement supervisé par le Conseil d'administration inter-exécutifs. En obtenant la nomination de Rabier, les dirigeants de la CECA entendaient s'assurer la maîtrise du travail d'information des trois communautés à destination des publics cibles. Mais les luttes de « souverainetés » entre les deux principales institutions – la CECA et la CEE – ne font que s'exacerber jusqu'à la fusion effective des exécutifs en 1967 et la création, à cette occasion, d'une Direction générale de la Presse et de l'Information au sein de la nouvelle Commission des Communautés. Jusque-là, les tensions sur la politique communautaire d'information et l'organisation du porte-parolat de l'Europe demeurent entre les dirigeants de la CECA et ceux de la CEE. Si la lutte interinstitutionnelle avec l'Assemblée parlementaire portait sur la légitimité juridique et politique à parler au nom de l'intérêt général communautaire, les oppositions entre les exécutifs portent, quant à elles, sur la division bureaucratique du travail communicationnel, et par là, toujours sur la définition des mandats et des ressources (budgets, personnels) accordés à chacune d'entre elles. Cette question bureaucratique est au cœur des préoccupations de la CECA. Dans son programme d'activité pour l'année 1961, le service du porte-parole de la Haute Autorité insiste sur le fait que :

« La définition des tâches du Service pour la Haute-Autorité est une nécessité primordiale. Elle commande, en effet, le règlement de la plupart des problèmes administratifs soulevés par la collaboration entre ce Service propre à la Haute-Autorité et le Service commun d'Information des trois Communautés européennes »²⁷.

Les termes du problème sont posés du point de vue strictement bureaucratique et budgétaire. Il s'agit pour la Haute Autorité de limiter les prétentions hégémoniques de la Commission par un premier argument de finance publique (le montant des dépenses) suivi d'un second plus administratif (la non-imputation de dépenses indues), quand bien même elles seraient effectuées au service de la cause européenne. S'appuyant sur les arbitrages du conseil d'administration du service commun d'information en date du 6 septembre 1960, les fonctionnaires de la Haute Autorité en tirent les conclusions suivantes :

« Dans ces conditions, la clé de répartition entre dépenses communes (50 %) et dépenses spécifiques (50 %) et la clé de répartition des dépenses spécifiques entre les trois Exécutifs (40 % CECA, 40 % CEE, 20 % EURATOM) ne peut s'appliquer qu'à la somme totale prévue pour les activités d'information [...] dans le budget du Service commun d'Information. Car l'application de ce critère à chacun des postes de dépenses d'activités prévues dans le budget commun du [SCPI] aurait pour conséquence de faire participer la Haute-Autorité à des dépenses spécifiques d'information dans des domaines qui lui sont étrangers (p. ex. information agricole), alors qu'elle serait privée des moyens nécessaires pour le financement d'activités d'information dans un domaine qui présente un intérêt particulier pour elle »²⁸.

L'organisation concrète de la division bureaucratique du travail d'information entre le travail du porte-parole et celui de plus long terme a fait l'objet de plusieurs réorganisations au cours de la période. La première tentative de créer un service commun de presse et d'information incluant également les services du porte-parole a fait long feu, et ne dure qu'à peine deux ans (de 1959 à 1961) (voir tableau 1).

²⁷ Service du Porte-Parole de la CECA, « Programme d'activité du service du porte-parole et des rapports généraux de la Haute-Autorité pour l'année 1961 », 26 septembre 1960.

²⁸ *Ibid.*

Tableau 1 : Organisation administrative des services de presse et d'information et services du porte-parolat des exécutifs communautaires (1951-1967)

	CECA Luxembourg	CEE Bruxelles	Euratom Bruxelles
1951-1957	Service Presse et d'Information (SPI)	-	-
1958	Service Presse et d'Information (SPI)	-	-
	Service Porte-Parolat (SPP)	SPP	SPP
1959-1961	Service commun : « SCPI »		
	SPP	SPP	SPP
1961-1967	Service commun : « SCPI »		
	<i>Direction J.-R. Rabier</i>		
	SPP	SPP	SPP
Après 1967 Fusion des exécutifs	DG X : Presse et Information	SPP	
	<i>Direction : J.-R. Rabier</i>	<i>Direction : Beniamino Olivi</i>	

Sources : données recueillies à partir des organigrammes des exécutifs

Dans les cellules grisées, les services propres à une institution. Dans les cellules hachées, le service sous l'autorité du SCPI

Les oppositions entre les services de la CECA et de la CEE sont trop fortes. De plus, les deux communautés ne semblent pas avoir les mêmes priorités : pour la CECA, le service commun semble stratégique au point de revendiquer la direction du service pour Jacques-René Rabier, tandis que pour la CEE, le travail à destination des leaders d'opinion semble prioritaire. Un compromis est trouvé pour le 1^{er} janvier 1961 : celui de l'autonomie du SPP de chacune des institutions par rapport au service commun. Dans une mise au point comminatoire, Giuseppe Caron, Commissaire, vice-président de la Commission « Marché Commun » en charge de l'information, et président du conseil d'administration du service commun, rappelle les tâches respectives du Groupe du porte-parole et du Service commun de presse et d'information. Cette décision participe du principe originel de division bureaucratique du travail institutionnalisé au sein du nouvel exécutif fusionné en 1967, qui perdurera jusqu'à la Commission Junker en 2014, où ces deux services sont réunis au sein d'une seule Direction générale de la Commission (DG-X puis DG-COMM). En 1961, Caron pose au sein de l'Exécutif de la CEE une hiérarchie symbolique entre tâches nobles du groupe du porte-parole et tâches moins nobles, ingrates et réduites à leur rang d'« information technique » au sein du service commun de presse et d'information.

« À la suite d'un accord intervenu entre les présidents des trois Exécutifs le 1^{er} mars 1960, et des décisions relatives prises par chacun des Exécutifs, les Groupes du porte-parole seront rattachés à tout point de vue, à partir du 1^{er} janvier 1961, non plus au Service commun de presse et d'information, mais à l'Exécutif dont ils dépendent. La Commission a par ailleurs approuvé, lors de sa 114^e réunion du 27 juillet 1960, une définition des tâches ainsi que la structure de son propre Groupe du porte-parole, telles qu'elles sont indiquées ci-après :

A. Groupe du porte-parole de la Commission

Le porte-parole doit essentiellement suivre dans les détails quotidiens l'activité de la Commission et en interpréter à tout moment la politique. *Son action d'information est donc une action à court terme, rapide et officielle. Le Groupe du porte-parole a une tâche d'information générale, et non une tâche d'information technique [...]*

B. Service commun de presse et d'information des Communautés européennes

Le Service commun de presse et d'information est commun aux Exécutifs des trois

Communautés européennes. [...] La tâche du Service commun est d'assurer l'information à longue échéance [...]. En conclusion, je demande aux services de la Commission que, conformément aux décisions de celle-ci, ils n'organisent leurs rapports avec la presse que par l'intermédiaire du Groupe du porte-parole »²⁹.

Cette décision inverse *de facto* l'ordre symbolique posé par la CECA. Au moment où se déroule cette institutionnalisation de la division, l'exécutif de la CECA semble pourtant plutôt en position de force. Il a réussi à obtenir la direction du service commun, ainsi que la mise en place officielle à partir de 1962 d'un poste de « conseiller chargé de la liaison avec la CECA », occupé par le directeur-adjoint du service de presse et d'information à la CECA, le Néerlandais René Renckens.

En 1967, cette division fonctionnelle est inscrite dans l'appareil bureaucratique de la nouvelle Commission, au sein de deux nouveaux services : une « Direction générale X Presse et information », dirigée par Jacques-René Rabier et le Service du Porte-Parole (SPP), dirigé par Beniamino Olivi (Aldrin, 2012, p. 159-164). À la faveur de la fusion des exécutifs, les services s'étoffent et étendent tant le champ que les moyens de leur action. Le Service du Porte-parole (SPP) s'articule bientôt sur un système d'accréditation par lequel, en coopération avec l'organisation des journalistes à Bruxelles, où les responsables du SPP désignent les journalistes autorisés à assister aux conférences de presse de la Commission (Bastin, 2007).

Avec le regard à distance que permet le temps long de l'histoire, ces oppositions au sein des exécutifs se sont déroulées à la faveur de la Commission de la CEE contre les acteurs de la CECA. Quant aux raisons de cette imposition, il faut les comprendre dans l'équilibre politique général qui a tourné à la faveur de la Commission qui réussit le tour de force symbolique d'imposer en 1967 l'image d'une communauté construite par le droit et un sens de l'intérêt général communautaire (Vauchez, 2013). Mais au-delà de ces oppositions, cette politique est possible également parce que les acteurs de cette politique d'information sont dans une communauté d'entendement quant aux enjeux politiques, et circulent entre les sous-espaces de l'espace communautaire.

Quel capital institutionnel communautaire pour représenter l'intérêt général européen ?

La façon dont des organisations se forment, s'organisent et agissent à travers leurs porte-parole ne tient jamais du hasard. Elles se réfèrent à des cadres sociaux dominants où les individus puisent tant leurs raisons pratiques que morales. La forme prise par la communication publique ou institutionnelle tient autant à l'évaluation que les promoteurs de cette politique d'information font de la configuration politique dans laquelle ils se trouvent, qu'à partir des ressources qu'ils sont à même de mobiliser³⁰. Pour ces promoteurs, il faut tout à la fois transformer quelques lignes d'un traité en

²⁹ Extraits de « Tâches et fonctions du Groupe du porte-parole de la Commission et coordination de ses activités avec celles du Service commun presse et information des Communautés européennes », Communication interne de G. Caron aux hauts fonctionnaires, février 1961, CEAB 2 / 2930.

³⁰ Pour la politique d'information de la France gaulliste, voir Ollivier-Yaniv, 2010 ; pour la RFA d'après-guerre, voir Hubé, 2019.

organisation fonctionnelle, et réussir à construire de nouvelles logiques d'actions plus ou moins autonomes. En d'autres termes : imposer une nouvelle politique publique tout en s'imposant eux-mêmes.

Des porte-parole choisis dans un espace interstitiel réduit

À l'instar du processus suivi par les juristes communautaires qui ont réussi au cours de ces années à se constituer comme élites intermédiaires et indispensables à la construction de ce nouvel espace communautaire (Vauchez, 2007), les promoteurs d'une politique d'information profitent en même temps qu'ils construisent un espace interstitiel où s'échangent des biens, des normes, des savoirs ainsi que se convertissent des capitaux et des positions d'un champ vers un autre. Si l'on s'intéresse aux quelques propriétés des membres du service du porte-parole de la CEE entre 1959 et 1966 (voir tableau 2), on observe la progressive constitution d'un capital institutionnel communautaire³¹.

Dans cette phase originelle de construction d'une politique communautaire, ces acteurs ont en commun leur multipositionnalité entre différents espaces (journalisme et institution communautaire ; fonctionnaires dans différentes organisations nationales et/ou internationales) et/ou leur expérience internationale. Avant de passer à la CEE, rares sont ceux à ne pas être passés par une des autres institutions communautaires, au premier chef desquelles figure la CECA. Ainsi sur les six premiers membres du groupe de porte-parole en 1959, cinq ont l'expérience d'autres organisations européennes : trois sont passés par la CECA, une par le Conseil de l'Europe, et Giorgio Smoquina, diplomate italien, qui dirige le service est passé par la CECA, le Conseil de l'Europe et l'OECE au moment où celle-ci est alors dirigée par le Français Robert Marjolin (qui sera quant à lui nommé vice-Président de la Commission CEE en 1958). Ils sont également plusieurs à avoir une expérience de haut-fonctionnaire national, européen et/ou de diplomate.

Plusieurs ont été journalistes auprès des institutions communautaires. Ainsi, sur les treize journalistes recensés sur la liste des journalistes accrédités en 1959 auprès de la CECA à Luxembourg, son président, le Luxembourgeois Prosper Schroeder est porte-parole de la Commission CEE en 1962, tandis qu'un autre, Marcel Mart, avocat et journaliste, est porte-parole de la Haute-Autorité. Ce dernier travaille avec Emanuele Gazzo, fondateur de l'Agence Europe, agence de presse quasi-officielle des institutions communautaires. À cette liste, il faut ajouter le Français Paul Collowald, journaliste du *Monde* accrédité auprès du Conseil de l'Europe et de la CECA. En 1958, il est appelé par Rabier à la CECA et au SPI avant d'être appelé par Marjolin au porte-parolat de la CEE. Parmi les six porte-parole recensés en 1960 à la CECA, on compte également un autre journaliste, le Belge Jules-Gérard Libois, ancien résistant et militant chrétien-démocrate, fondateur et journaliste de l'édition belge de *Témoignage Chrétien* de 1948 à 1958 avant de créer le Centre de recherche et d'information socio-politique sur le modèle d'*Esprit* en France. Il est également engagé au Congo pour faire la lumière les circonstances et les implications de la Belgique dans l'assassinat de Patrice Lumumba.

³¹ Les informations concernant le service du porte-parole de la CECA et du SCPI sont trop parcellaires pour en tirer des généralités. Pour une analyse portant sur les hauts fonctionnaires des générations suivantes, voir De Lassalle et Georgakakis, 2007.

**Tableau 2 : Organigrammes du service du porte-parole
de la CEE en 1959, 1962 et 1966**

	1959	1962	1966	Pays	Institution communautaire d'origine	Professions Positions précédentes
Giorgio SMOQUINA	Chef du service			Italie	CECA Conseil de l'Europe OECE	Diplomate
Beniamino OLIVI		Chef du service		Italie	CEE	Haut-fonctionnaire à la CEE Chef de cabinet du commissaire Giuseppe Caron
Paul-Joachim VON STÜLPNAGEL	Porte-parole			RFA		Diplomate
		Section : « Information vers la communauté »				
Paul COLLOWALD	Porte-parole	Chef de section	Chef de section	France	CECA	Journaliste Porte-parole de la CECA
Norbert KOHLHASE		X		RFA	CEE	Haut-fonctionnaire Conseiller du Président de la <i>Bundesbank</i> puis du Commissaire H. von der Groeben
Camille BECKER			X	Lux.	Conseil des Ministres CE	Haut-fonctionnaire au SG du Conseil des Ministres CE
Clara MEYERS	Porte-parole	X	X	Pays-Bas	Conseil de l'Europe	Attachée de presse
André PATRIS	Porte-parole	X	X	Belgique	CECA	Fonctionnaire Journaliste Militant régionaliste
Prosper SCHROEDER		X		Lux.	(CECA)	Journaliste Président de l'association des journalistes accrédités auprès de la CECA
Jean-Joseph SCHWED		X	X	N.R.		N.R.
Gianfranco SPERANZA		X		Italie	CECA	Haut-fonctionnaire au secrétariat général de la CECA
Ernst WALLRAPP			X	RFA		N.R.
		Section « Information vers les pays tiers »				
Dietrich BEHM		Chef de section	Chef de section	RFA		N.R.
Robert DORANG		X		USA		Journaliste à Washington
Richard MAYNE	Porte-parole	X		UK	CECA	Journaliste Assistant de Jean Monnet

Outre Collowald, plusieurs d'entre eux doivent également leur position à leur mentor auprès des exécutifs. C'est le cas d'Olivi, chef du cabinet du Commissaire italien Caron, de Norbert Kohlhase passé au cabinet du Commissaire Hans von der Groeben, du journaliste britannique Richard Mayne qui a été assistant de Jean Monnet et sera son biographe ou encore de Paul-Joachim von Stülpnagel imposé par Walter Hallstein. Ce dernier cas est celui dont le profil fait l'objet des plus vives tensions. Neveu du général von Stülpnagel, commandant de la place de Paris pendant la Seconde Guerre mondiale, héritier d'une famille aristocratique nazie, ayant, certes, participé au complot contre Hitler, sa

nomination n'est pas du goût des Français³². On peut également noter le souci d'élargir le cercle des promoteurs de la communauté au-delà des Six : deux journalistes viennent ainsi du Royaume-Uni et des États-Unis, afin d'assurer le relais vers les espaces publics anglophones.

Au final, ces promoteurs de l'Europe sont issus du monde de la diplomatie et de la haute fonction publique, dépêchés auprès d'arènes intergouvernementales, ainsi que du journalisme mais sont surtout animés d'idées fédéralistes faisant allégeance à une entité super-étatique qui n'est pas encore advenue (Hoogje, 2007). Le profil le plus typique est sans doute celui du Belge André Patris, journaliste et militant régionaliste des causes wallonne et fédéraliste. Sans être militant, plusieurs sont également issus de régions à l'histoire nationale chahutée par les nationalismes européens. C'est le cas de l'Alsacien Paul Collowald ou du Sarrois Louis Janz à la tête du service du porte-parolat de la CECA.

Faire allégeance à Bruxelles

Si la circulation des agents est forte au sein des exécutifs, il est arrivé au moment de la fusion que certains d'entre eux paient au prix fort la fidélité supposée de leur allégeance à leur institution d'origine (ici la CECA), voire d'être soupçonnés d'une trop faible loyauté à l'égard de l'administration commune des Communautés³³. Le poste de « conseiller chargé de la liaison avec la CECA » occupé par René Renckens, également directeur-adjoint du service de presse et d'information de la CECA depuis 1958 disparaît assez logiquement en 1967 avec la fusion des exécutifs. Mais contrairement à ce qui s'est passé pour beaucoup lors de la fusion, son occupant n'a fait l'objet d'aucun reclassement, et, plus encore, est mis à la retraite anticipée. La Commission lui refuse le poste de directeur du service de presse de la nouvelle Commission à La Haye, invoquant des fonctions trop « sensiblement différentes » des précédentes, exigeant alors « une longue période d'adaptation » qu'il n'était plus qu'à trois ans de la retraite et avait trop de charges familiales. Il demande également à intégrer le service du porte-parole à Bruxelles, ce qui lui est tout autant refusé.

L'avocat général, Karl Roemer, dans ses conclusions, renvoie point à point les arguments fonctionnels avancés sur le registre de la gestion des ressources humaines par la Commission, reconnaissant en creux un procès fait à la CECA. L'avocat général rappelle à la Cour que Renckens est avant tout un « haut-fonctionnaire », défini dans un sens quasi idéal-typique wébérien :

« Il a exercé pendant de nombreuses années, dans le cadre de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les fonctions de directeur adjoint du service de presse et d'information et il était également le second dans le service commun de presse et d'information. Selon son dernier rapport de notation, qui ne contient presque exclusivement que des notes bien et très bien et qui atteste que le requérant jouit d'une bonne faculté d'adaptation, il a toujours accompli ses tâches à la satisfaction de ses supérieurs hiérarchiques. Il nous semble donc permis de croire qu'il a évité de trop se spécialiser, qu'il s'est efforcé d'avoir une vue générale cohérente de l'ensemble de son secteur d'activité et qu'en outre il avait l'esprit ouvert à des disciplines étrangères à ce secteur proprement dit, lorsqu'elles présentaient un certain lien avec celui-ci. Comme la Commission ne soutient pas, non plus, que le requérant était

³² DUMOULIN Michel (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 198.

³³ Comme le montre l'arrêt de la Cour (première chambre) du 2 juillet 1969 : Reinaldus Renckens contre Commission des Communautés européennes. Cf. Affaire 27-68. Recueil de jurisprudence 1969 -00255

complètement étranger aux matières des traités CEE et Euratom, il ne fait pas de doute qu'on pouvait espérer qu'il se rendrait encore utile pendant un certain temps dans le poste de La Haye, donc dans un milieu qui lui était familier, et cela après une période d'adaptation relativement brève ».

Extrait des conclusions de l'avocat général Roemer présentées le 4 juin 1968 dans l'affaire Reinaldus Renckens contre Commission des Communautés européennes³⁴.

De facto, l'avocat général plaide l'argument inverse : « la Commission n'a pas tenu compte de la possibilité d'utiliser le requérant de façon adéquate, et a négligé ainsi de respecter autant que possible les intérêts de ses fonctionnaires lors de la rationalisation de ses services ». En d'autres termes, rien dans le profil professionnel ni dans l'engagement du conseiller n'invalide ses compétences. Mais l'argument reste vain car la Cour abonde dans le sens de la Commission en inscrivant la marge d'appréciation comme principe d'évaluation de sa politique d'embauche. « Des jugements complexes de valeur relatifs à des cas individuels » relèvent de son autonomie propre, et l'on ne « *saurait exiger que la commission explicite [...] l'appréciation qu'elle a portée à son égard* »³⁵. L'argument du droit formel l'emporte sur le jugement au fond, alors qu'au regard des tâches le motif principal d'incompétence adressé au plaignant est celui de n'avoir été uniquement employé pour la CECA, quand bien même il officiait au SCPI. En d'autres termes, la décision rejoue la lutte définitionnelle des pourtours du poste.

Conclusion

L'analyse proposée dans ce chapitre avait pour intention de restituer les premiers moments où se sont opérés les choix organisationnels ou procéduraux, des arbitrages dans la répartition des compétences et des fonctions du porte-parolat public et officiel de l'Europe. En se replongeant dans ce qui est encore un monde institutionnel en cours de création, nous nous sommes d'abord attachés à montrer que la conception comme l'organisation de la politique communautaire d'information ne possèdent en rien la force d'une évidence fonctionnelle dictant la volonté des acteurs. S'ils existent, les arguments de la nécessité politique sont invariablement retraduits dans les termes d'une lutte bureaucratique où l'emportent des considérations et des principes d'ordre fondés sur le droit public. Aussi, si l'impératif d'œuvrer à « l'unification des systèmes de représentation » (Lagroye, 1985) est partagé par les pionniers de la bureaucratie transnationale qui s'installe alors à Luxembourg puis à Bruxelles, la voie vers une voix communautaire unique ne procède en rien d'une rationalisation organisationnelle, ou pour le dire autrement d'une décision entièrement dictée par la raison au nom d'un intérêt supérieur commun. On notera d'ailleurs – avec une certaine curiosité – que la genèse de l'organisation des équipes et des instruments de l'appareil de légitimation du projet d'intégration révèle la force de l'institué, quand bien même celui-ci n'est encore que naissant. De ce point de vue, les tensions qui se jouent sur la scène et dans les coulisses du monde bureaucratique communautaire autour du porte-parolat illustrent d'un jour nouveau la rapidité avec laquelle les agents de ce monde cherchent à imposer des manières de faire et des routines afin de sanctuariser l'agencement des rôles, la répartition des ressources et le périmètre des compétences (Fligstein et Stone Sweet, 2001). Les sentiers de dépendance, on le voit ici, doivent moins à la patine du temps qu'au travail engagé dès les premiers temps des entrepreneurs de règles et de normes.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

Les archives des années de fondation de l'appareil de légitimation de la politique communautaire montrent également que l'analyse de la mise en représentation publique et la création d'un dispositif de porte-parolat des institutions de gouvernement ne peut jamais se réduire à la seule réponse à un besoin. Qu'il s'agisse du besoin des organes institutionnels de parler ou d'être parlés ou de leur besoin de répondre à la demande urgente d'information de l'« opinion. » Contre la paresse ou la facilité de l'argument explicatif fonctionnaliste, les débuts de la construction européenne témoignent de la vigueur des dissensions qui travaillent un espace politico-administratif dont les agents s'attachent à produire la façade institutionnelle. Car, au fond, la détention du porte-parolat d'un tel espace, sorte de « banque centrale de capital symbolique » (Bourdieu, 1993)³⁶, consacre toujours un état des rapports de domination internes. À la fin des années 1950, entre les traités de Rome de 1957 (créant 3 exécutifs communautaires) et le traité de Bruxelles de 1965 (actant une fusion de ces 3 exécutifs), dans un régime politique et institutionnelle européen encore incertain dont le centre hésite entre Luxembourg et Bruxelles, les responsables de la Haute Autorité et ceux de la CECA se disputent âprement les ressources et l'autorité bureaucratiques du porte-parolat des Communautés.

Cette lutte prend les formes convenues des incidents de frontière qui tiraillent tout champ bureaucratique. Tant qu'aucun des trois exécutifs ne dispose d'une autorité incontestée sur les deux autres, le commandement de la parole publique et officielle des Communautés s'organise tant bien que mal, au gré d'arbitrages précaires fondés « en vertu d'une configuration d'intérêts » (Weber, 2013, p.45). Mais cette lutte marque aussi et surtout les premières passes d'armes autour de ce qui n'est alors qu'une fiction, que font parler la presse et les sondages, celle d'une « opinion publique européenne ». À ce titre, la constitution précoce d'un *ethos* de bon serviteur de l'Europe doit se lire comme une composante du contrat de représentation en devenir et qui lie les détenteurs du pouvoir européen aux peuples des États membres. En l'absence d'élections « européennes » qui n'advieront qu'en 1979, ce lien démocratique suppose la création d'une figure de représentant des Européens. Pas plus qu'il n'y a de représentants sans représentés, il n'existe de gouvernants sans gouvernés. Cette opinion publique vers laquelle le pouvoir communautaire naissant souhaite porter sa parole est son « vis-à-vis » (Manin, 1987) indispensable, la condition *sine qua non* de sa propre existence. Et donc aussi la justification de sa légitimité à parler dans les sommets diplomatiques et les tribunes médiatiques, en tant que nouvel acteur du jeu politique continental.

³⁶ Sur l'Europe, voir Krumrey, 2018; Foret, 2008.

- Aldrin Ph., « Producteurs, courtiers et experts de l'information européenne... », dans D. Georgakakis (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE*, Paris, Economica, 2012, p. 151–181.
- Aldrin Ph., « L'invention de l'opinion publique européenne. Genèse intellectuelle et politique de l'Eurobaromètre (1950–1973) », *Politix*, 89, 2010, p. 79–101.
- Bastin G., « Une politique de l'information ? Le "système Olivi" ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne », dans *La communication sur l'Europe, regards croisés*, CEES-ENA, 2007, p. 125–136.
- Bourdieu P., *Sur l'État. Cours au Collège de France 1989–1992*, Paris, Le Seuil, 2012.
- Bourdieu P., « Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 96–97, 1993, p. 49–62.
- Buchet de Neuilly Y., *L'Europe de la politique étrangère*, Paris, Economica, 2005.
- Carrara S., « Donner une politique d'information à l'Europe des Six. Aux origines d'un enjeu politique communautaire (1952–1973) », dans Ph. Aldrin, N. Hubé, C. Ollivier-Yaniv et J.-M. Utard (dir.), *Les médiations de l'Europe politique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 2014, p. 91–93.
- Cram L., « The importance of the temporal dimension: new modes of governance as a tool of government », *Journal of European Public Policy*, 18 (5), 2011, p. 636–653.
- De Lassalle M. et D. Georgakakis, « Genèse et structure d'un capital institutionnel européen. Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166–167, 2007, p. 38–53.
- Dedman M., *The Origins and Development of the European Union, 1945–2008: A History of European Integration*, Londres, Routledge, 2009.
- Dobry M., *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la FNSP, 1986.
- Douglas M., *Comment pensent les institutions*, Paris, La Découverte, 1999.
- Duchêne F., *Jean Monnet. The First Statesman of Interdependence*, New York, Norton, 1994.
- Dumoulin M. (dir.), *La Commission européenne 1958–1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014.
- Fickers A., « The Birth of Eurovision. Transnational Television as a Challenge for Europe and Contemporary Media Historiography », dans A. Fickers et C. Johnson (dir.), *Transnational Television History. A Comparative Approach*, Londres, Routledge, 2012, p. 13–32.
- Fligstein N. et A. Stone Sweet, « Institutionalizing the Treaty of Rome », dans A. Stone Sweet, W. Sandholtz et N. Fligstein (dir.), *The Institutionalization of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 29–55.
- Foret F., *Légitimer l'Europe. Pouvoir et symbolique à l'ère de la gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.
- Gaxie D. (dir.), *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Georgakakis D., « Le champ de l'Eurocratie. Nouvelle carte, nouveaux horizons », dans D. Georgakakis (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE*, Paris, Economica, 2012, p. 309–328.
- Georgakakis D., *European Civil Service in (Times of) Crisis*, Londres, Palgrave Macmillan, 2017.
- Herzer M., *The Media, European Integration and the Rise of Euro-Journalism, 1950s–1970s*, Londres, Palgrave Macmillan, 2019.
- Hooghe L., « Several Roads Lead to International Norms, but Few via International Socialization:

- A Case Study of the European Commission », dans J. Checkel (dir.), *International Institutions and Socialization in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, p. 63–98.
- Hubé N., « Le gouvernement peut-il parler d'une seule voix ? Institutionnalisation et délimitation du rôle du porte-parole du gouvernement fédéral allemand (1949–2015) », *Revue Française d'Administration Publique*, 170, 2019, p. 681–696.
- Hubé N., « Le porte-parolat du gouvernement et des ministères en Allemagne, une longue tradition de contre-feux politique », dans J. Pozzi (dir.), *De l'attachée de presse au conseiller en communication. Pour une histoire des spin doctors*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2019, p. 153–168.
- Kassim H., S. Connolly, R. Dehousse, O. Rozenberg et S. Bendjaballah, « Managing the house: the Presidency, agenda control and policy activism in the European Commission », *Journal of European Public Policy*, 24(5), 2017, p. 653–674.
- Krumrey J., *The Symbolic Politics of European Integration. Staging Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, 2018.
- Lagroye J., « La légitimation », dans M. Grawitz et J. Leca (dir.), *Traité de science politique*, tome 1, Paris, PUF, 1985, p. 395–467.
- Lagroye J. et M. Offerlé (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011.
- Lindberg L., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, Stanford University Press, 1963.
- Manin B., « Le concept d'opinion publique », dans B. Manin, P. Pasquino et D. Reynié (dir.), *Opinion publique et démocratie*, Paris, Éditions du CNRS, 1987, p. 274–355.
- Ollivier-Yaniv C., *L'État communicant*, Paris, PUF, 2000.
- Peters B. G., *Politics of Bureaucracy*, Londres, Routledge, 2001.
- Pierson P., « The Path to European Integration. A Historical Institutionalist Analysis », *Comparative Political Studies*, 29(2), 1996, p. 123–163.
- Pollak M., « Paul F. Lazarsfeld, fondateur d'une multinationale scientifique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 25, 1979, p. 45–59.
- Reinfeldt A., « Communicating European Integration–Information vs. Integration? », *Journal of Contemporary European Research*, 10(1), 2014, p. 44–56.
- Scharpf Fritz W., *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*, Konstanz, Universitätsverlag, 1970.
- Scharpf Fritz W., *Governing in Europe. Effective and Democratic?*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Scheinman L., Feld W., « The European Economic Community and National Civil Servants of the Member States », *International Organization*, 26(1), 1972, p. 121–135.
- Sternberg C., *The Struggle for EU Legitimacy. Public Contestation, 1950–2005*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.
- Vaucher A., « Une élite d'intermédiaires. Genèse d'un capital juridique européen (1950–1970) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166–167, 2007, p. 54–65.
- Vaucher A., *L'union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.
- Warlouzet L., « Relancer la CEE avant la Chaise vide. Néo-fonctionnalistes vs. fédéralistes au sein de la Commission européenne (1964–1965) », *Journal of European Integration History*, 14(1), 2008, p. 69–86.
- Weber M., *La domination*, Paris, La Découverte, 2013.
- White J., « Theory Guiding Practice. The Neofunctionalists and the Hallstein EEC Commission », *Journal of European Integration History*, 9(1), 2003, p. 111–131.