



HAL
open science

The Politics of Europeanization. Lecture critique

Mathias Delori

► **To cite this version:**

Mathias Delori. The Politics of Europeanization. Lecture critique. Politique européenne, 2004, 14, pp.207-213. halshs-00169443

HAL Id: halshs-00169443

<https://shs.hal.science/halshs-00169443>

Submitted on 3 Sep 2007

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.

The Politics of Europeanization

Lecture critique

Les débats en science politique sur le thème de l'eupéanisation justifiaient la parution - deux ans après le livre dirigé par Maria Green-Cowles, James Caporazo et Thomas Risse (Risse 2001) - d'un nouvel ouvrage de synthèse et de proposition. Le lecteur retrouvera dans *The Politics of Europeanization* (Featherstone and Radaelli 2003) toutes les questions qui caractérisent ce nouveau champ de recherche : qu'est-ce que l'eupéanisation ? Est-elle synonyme de convergence ? Doit-elle être appréhendée comme un processus « top-down » ou au contraire dans l'interaction ? S'il n'est pas certain que le livre apporte des réponses univoques à ces interrogations, on admettra volontiers que la qualité d'un débat en sciences sociales se mesure davantage à la capacité des chercheurs à clarifier leur interprétation des concepts plutôt qu'à son aptitude à produire un consensus. *The Politics of Europeanization* ne teste d'ailleurs pas un seul cadre conceptuel comme ce fut le cas en 2001. Grâce aux éléments critiques apportés par Radaelli dans le deuxième chapitre, le livre se présente davantage comme une discussion à la fois théorique et empirique du cadre conceptuel du « goodness of fit » synthétisé de nouveau par Risse et Börzel (chapitre 3/).

L'étude des interactions entre niveau domestique et européen

En ce qui concerne la question de la nature de l'eupéanisation, un consensus apparaît qui consiste à appréhender cette notion comme un projet de recherche. Tous les auteurs s'accordent en effet pour considérer que les études sur l'Europe sont parvenues, de même que le système politique européen, à un âge « post-ontologique » (Caporazo, 1996 : 30). Si les relations internationales ont pendant un temps pu bénéficier d'un monopole légitime sur l'Europe, il est désormais possible d'interroger cet objet à partir des questionnements traditionnels de la science politique. Telle est d'ailleurs une des thèses défendues par Radaelli à la suite de Surel et Hassenteufel : les études sur l'eupéanisation auraient favorisé la « normalisation » des recherches sur l'Europe.

Cette conception primordiale de l'eupéanisation permet aux auteurs de ramener à un niveau acceptable le « stretching conceptuel » constaté par Kevin Featherstone en introduction. Elle autorise en particulier les chercheurs à distinguer celle-ci de notions voisines telles que l'intégration européenne ou le processus européen. Le sens commun ne suggère-t-il pas lui-même que « l'eupéanisation a quelque chose à voir avec la pénétration

de la dimension européenne dans les systèmes politiques et dans les arènes de politiques publiques nationaux »¹ ? Il ressort plus précisément de la lecture de cet ouvrage que ce champ de recherche offre des outils conceptuels à ceux qui entendent dépasser le réductionnisme des approches centrées sur un seul niveau d'analyse. L'eupéanisation est avant tout une grille de lecture pour penser les interactions entre l'Europe et les structures domestiques. Ce consensus établi, un débat peut alors prendre forme entre néo-institutionnalistes (Börzel, Risse, chapitre 3/) et partisans d'une approche moins formelle des effets du processus européen (Radaelli, chapitre 2/).

« *Goodness of fit* » et « *soft mécanisms* »

Le cadre conceptuel de Börzel et Risse appelé parfois « *goodness of fit* » prévoit un découpage séquentiel en trois temps. Le « processus européen » - une nouvelle directive par exemple - génère tout d'abord un « *misfit* » entre le niveau domestique et le niveau européen. La « pression à l'adaptation » qui est induite par ce décalage est traduite au niveau des Etats membres par des « facteurs de médiations » comprenant à la fois institutions et acteurs domestiques. Une fois modifié, le niveau national devient à son tour acteur des dynamiques européennes, ce qui permet à l'analyste d'appréhender le processus dans l'interaction.

Une application convainquante du cadre conceptuel du « *goodness of fit* » est proposée notamment par Markus Haverland (chapitre 9/). L'auteur montre en particulier que ses versions sociologique (Knill, 1998) et choix rationnel (Börzel, 2000) peuvent être mobilisées pour expliquer des aspects différents de l'eupéanisation des politiques environnementales. A partir de ses propres travaux (Haverland, 2000), il suggère par ailleurs que les institutions (« *veto points* ») sont des facteurs explicatifs plus performants que les acteurs (« *veto players* ») : il existait au Royaume-Uni comme en Allemagne un ensemble d'acteurs opposés à l'exécution du processus européen ; en l'absence de structures similaires au Bundesrat, les Britanniques n'ont cependant pas pu concrétiser leur opposition.

Cet exemple met en évidence un certain nombre de vertus de ce cadre conceptuel. On constate tout d'abord qu'il permet d'appliquer à un même objet des considérations inspirées de problématiques théoriques le plus souvent considérées comme opposées. Or on ne peut que souscrire à l'idée défendue ici par Risse et Börzel selon laquelle les différents courants du néo-institutionnalisme éclairent des aspects ou des phases différentes d'un même processus. Ce cadre conceptuel explique par ailleurs très bien l'absence de convergence mise en lumière

¹ « Common sense indicates that Europeanization has something to do with the penetration of the European dimension in national arenas of politics and policy » (Radaelli, p29).

par la plupart des études : l'eupéanisation est certes un processus asymétrique², mais les prismes domestiques rendent improbable l'importation mécanique dans les Etats-membres des modèles bruxellois. Il offre enfin et surtout une série d'hypothèses théoriques à la fois assez extensives et précises pour répondre au critère de scientificité établi par Paul Sabatier à propos des sciences sociales : « be clear enough to be proven wrong » (Sabatier and Jenkins-Smith 1993).

La robustesse de ce schéma explique que Radaelli n'en conteste pas la validité, mais l'extension. Il remarque en particulier que cette approche néo-institutionnaliste se fonde sur l'hypothèse de l'émission de règles européennes « autoritaires »³ alors que le processus européen se caractériserait au contraire par l'abondance des « soft mechanisms ». Radaelli s'inspire ici de la distinction opérée par Knill et Lemkuhl entre « intégration positive » (émission de nouvelles règles ou normes au niveau européen), « intégration négative » (changement dans l'allocation des ressources au niveau domestique) et « framing integration » (socialisation, diffusion d'idées). Seul ce premier type d'intégration serait véritablement mis en lumière par l'approche néo-institutionnaliste. Afin de ne pas exclure a priori les phénomènes de type « horizontal » (intégration négative et « framing integration »), Radaelli propose d'appréhender l'eupéanisation comme un « processus (a) de construction, (b) de diffusion et (c) d'institutionnalisation de règles formelles et informelles, de procédures, de paradigmes, de styles, de 'manières de faire', de croyances partagées et de normes qui sont tout d'abord définis et consolidés au niveau européen et ensuite incorporés dans la logique des discours domestiques (nationaux et infranationaux), des structures domestiques et des politiques publiques »⁴.

Cette définition et la critique implicite qu'elle véhicule à l'égard du « goodness of fit » ont inspiré plusieurs contributions empiriques. On sait depuis longtemps que

² Dans la mesure où le projet consiste à analyser (certes dans l'interaction) la diffusion de la logique européenne au niveau des structures domestiques.

³ Risse, Caporazo et Green-Cowles parlent effectivement de « authoritative European rules » Risse, T. (2001). A European Identity? Europeanization and the Evolution of Nation-State Identities. Transforming Europe : Europeanization and domestic change. M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse-Kappen. New York, Cornell University Press: 198-216.

⁴ « Process of (a) construction, (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, 'ways of doing' and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures, and public policies » (p17).

l'eupéanisation affecte les styles de politiques publiques nationaux. Pour Daniel Wincott (chapitre 12/), *l'Open Method of Coordination* adoptée au Conseil européen de Lisbonne est effectivement caractéristique de la diffusion d'un style de régulation en rupture avec les traditions nationales. Alison J. Harcourt souscrit par ailleurs (chapitre 8/) à l'idée selon laquelle l'eupéanisation peut emprunter le canal de la socialisation au travers de forums : dans le domaine de la régulation des marchés des médias, les instances européennes ne se sont pas contentées d'élaborer des règles contraignantes ; la Commission européenne a également créé des instances de discussion et de socialisation afin de rallier un nombre croissant d'acteurs à ses conceptions. Il semble donc que l'eupéanisation ne se décline effectivement pas toujours d'une manière aussi verticale et limpide que ne le suggère le cadre conceptuel du *goodness of fit*.

L'approche valorisée par Radaelli présente par ailleurs l'avantage de permettre une meilleure prise en compte de l'interaction. Nous avons vu que les études sur l'eupéanisation ont fondé une partie de leur valeur ajoutée théorique sur le dépassement des approches stato-centrées. Dans le cadre théorique synthétisé par Risse et Börzel, l'interaction n'est certes pas proscrite, mais elle apparaît quelque peu théorique dans la mesure où le processus européen est dans un premier temps appréhendé indépendamment de sa genèse. Or la prise en compte des mécanismes horizontaux de l'eupéanisation suggère que cette facilité heuristique est peu réaliste. Ulrika Mörth (chapitre 7/) montre en particulier qu'il est impossible d'isoler le niveau européen en tant qu'arène productrice de normes informelles autonomes.

Il n'est pas certain en revanche que la critique du « *goodness of fit* » atteigne sa cible quand l'argumentation consiste à mettre en avant la possibilité d'un changement sans *misfit* ou sans pression à l'adaptation. Börzel et Risse pourraient en effet répondre à Radaelli que dans la perspective du néo-institutionnalisme sociologique, une faible « pression à l'adaptation » est au contraire un facteur favorable au changement. En d'autres termes, si leur définition fondée sur la notion de « règle européenne autoritaire » apparaît à juste titre trop réductrice, leur cadre conceptuel est peut-être quant à lui plus extensif qu'il n'y paraît. Adrienne Héritier (In : Green-Cowles, Risse, Caporazo, 2001) a montré que l'approche néo-institutionnaliste peut rendre compte de phénomènes relevant d'une intégration de type négative. Risse a pour sa part appliqué le « *goodness of fit* » à la problématique de l'identité européenne et de la socialisation des élites (chapitre 11/ du même ouvrage).

Resserrement sur les politiques publiques et décloisonnement disciplinaire

Dans le chapitre 2/, Radaelli rappelle que les recherches sur l'eupéanisation en science politique ont simultanément investi des champs aussi divers que les institutions politiques, les politiques publiques et les structures cognitives et normatives. La volonté des directeurs de l'ouvrage d'approfondir le débat théorique avec les néoinstitutionnalistes a eu pour conséquence un resserrement de la focale sur les objets de l'analyse des politiques publiques. On constate en effet que la moitié des contributions empiriques leur sont directement consacrées⁵ tandis que trois autres s'intéressent à des structures domestiques qui sont aussi des acteurs du « policy process » européen⁶. Les « structures cognitives et normatives » ne font en particulier l'objet d'aucune contribution spécifique.

Une précision doit cependant être formulée immédiatement : ce resserrement à l'échelon des objets est contrebalancé par un véritable pluralisme au niveau des approches. Les premières recherches sur le thème de l'eupéanisation avaient permis à des internationalistes et à des analystes des politiques publiques de se retrouver autour d'un objet-frontière. Cette tendance au décloisonnement n'est pas démentie dans *The Politics of Europeanization*. Les directeurs de l'ouvrage sont même allés encore plus loin dans cette volonté d'ouverture comme en témoigne la contribution de Jürgen R. Grote et Achim Lang inspirée par le courant de la « population ecology of organizations » (chapitre 10/). Leur démarche, qui consiste à ne pas postuler a priori l'existence d'un facteur européen, permet d'ailleurs de mieux cerner les limites de l'eupéanisation.

L'absence de contribution spécifique sur les normes et les identités ne doit pas non plus être interprétée comme la conséquence d'un positionnement théorique hostile face à ce type de problématique. Featherstone le souligne à très juste titre en conclusion, les auteurs sont au contraire pour la plupart constructivistes⁷. Pour Radaelli, ce fait renvoie à une caractéristique fondamentale de l'eupéanisation : « [Europeanization is] process where the cognitive dimension of political life matters » (Radaelli, p52). L'ouvrage apporte en tout cas la preuve que la résistance de ce champ d'étude à l'hégémonisme du choix rationnel n'est pas

⁵ Chapitres 7/ Ulrika Mörth ; 8/ Alison J. Harcourt ; 9/ Marcus Haverland ; 12/ Daniel Wincott et 13/ Heather Grabbe.

⁶ Hussein Kassim en ce qui concerne les administrations nationales (chapitre 4/) ; Jürgen R. Grote / Achim Lang (chapitre 10/) et David Coen, Charles Dannreuter (chapitre 11/) pour les groupes d'intérêts.

⁷ « Various contributions to this volume incorporated an interest in discourse, the cognitive dimension of politics, the social construction of reality, and the mutual constitution of structure and agency ». (Featherstone, p332).

le fruit d'une quelconque allergie à l'égard de la formalisation (Olsen 1996)⁸. Marco Giuliani (chapitre 6/) mobilise par exemple avec succès des méthodes quantitatives et comparatives pour réfuter la thèse de Katzenstein et Bulmer d'après laquelle l'isomorphisme institutionnel entre le niveau domestique et l'Europe serait un facteur favorable à la pénétration des Directives européennes.

Il ressort de la lecture de *The Politics of Europeanization* qu'un début de recherche cumulative se dessine dans le champ de l'eupéanisation. La démarche, qui consiste à centrer la focale sur les interactions entre l'Europe et les structures domestiques, semble désormais bien établie. Le choix de maintenir la tradition d'ouverture interdisciplinaire mérite également d'être soutenu : les hypothèses alternatives - la globalisation et l'existence de logiques nationales sous-jacentes - sont ainsi systématiquement testées. Un débat théorique est enfin désormais ouvert entre partisans des « impact studies » et ceux qui considèrent que les néo-institutionnalistes négligent la dimension horizontale des processus de diffusion de la logique européenne. Cet approfondissement de l'analyse s'étant faite au prix – assumé – d'un resserrement au niveau des objets, il reste à présent à déterminer dans quelle mesure les conclusions de l'ouvrage trouveront des applications en dehors du cadre de leur élaboration.

Mathias DELORI

Doctorant-allocataire de recherche au CERAT-PACTE à Grenoble. Institut d'Etudes Politiques, BP 48 – 38040 Grenoble Cedex 9 – mdelori@hotmail.com

Ouvrages ou articles cités

Featherstone, K. and C. M. Radaelli (2003). The Politics of Europeanization. Oxford, Oxford University Press.

Risse, T. (2001). A European Identity? Europeanization and the Evolution of Nation-State Identities. Transforming Europe : Europeanization and domestic change. M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse-Kappen. New York, Cornell University Press: 198-216.

⁸ « The study of europeanization does not fit easily the language of dependent and independent variables and the logic of regression analysis » (Olsen, 1996 : 271).

Sabatier, P. and H. C. Jenkins-Smith (1993). Policy change and learning : An advocacy coalition approach. Boulder, Westview.